

# ПРАВО В НАШЕЙ ЖИЗНИ

ПОДПИСНАЯ НАУЧНО-ПОПУЛЯРНАЯ СЕРИЯ 1988/1



**М.И. Козырь**  
**АГРОПРОМЫШЛЕННЫЙ**  
**КОМПЛЕКС СССР:**  
**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОРГА-**  
**НИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**



**ЗНАНИЕ**

НОВОЕ В ЖИЗНИ, НАУКЕ, ТЕХНИКЕ

НОВОЕ В ЖИЗНИ, НАУКЕ, ТЕХНИКЕ

ПОДПИСНАЯ НАУЧНО-ПОПУЛЯРНАЯ СЕРИЯ

# **ПРАВО В НАШЕЙ ЖИЗНИ**

1/1988

Издается ежемесячно с 1967 г.

М. И. Козырь,

**АГРОПРОМЫШЛЕННЫЙ  
КОМПЛЕКС СССР:  
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ  
ОРГАНИЗАЦИИ  
И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**



Издательство «Знание» Москва 1988

Автор: КОЗЫРЬ Михаил Иванович — доктор юридических наук, профессор, зав. сектором ИГП АН СССР.

Рецензенты: Г. Е. Быстров — доктор юридических наук, доцент юрфака МГУ; Н. А. Сыродоев — кандидат юридических наук, ответственный работник Президиума Верховного Совета СССР.

---

## СОДЕРЖАНИЕ

Агропромышленный комплекс в системе народного хозяйства СССР . . . . .	4
Структура и совершенствование управления в АПК . . . . .	6
РАПО — первичное звено управления АПК . . . . .	15
Планирование в АПК . . . . .	26
Рациональное природопользование в АПК . . . . .	36
Хозяйственный договор в АПК . . . . .	41
Коллективный подряд и внутрихозяйственный расчет на селе . . . . .	48
Повышение роли человеческого фактора . . . . .	55
Личные подсобные хозяйства граждан в системе АПК . . . . .	58
Рекомендуем прочитать . . . . .	64

---

**Козырь М. И.**

- К 59** Агропромышленный комплекс СССР: правовые аспекты организации и деятельности. — М.: Знание, 1988. — 64 с. — (Новое в жизни, науке, технике. Сер. «Право в нашей жизни»; № 1).  
11 к.

В брошюре показано место агропромышленного комплекса в системе народного хозяйства СССР и его значение в выполнении Продовольственной программы. Рассматриваются организация управления и планирования в АПК, проблемы рационального природопользования, совершенствования хозяйственного механизма и повышения роли человеческого фактора.

Рассчитана на лекторов, слушателей и преподавателей народных университетов.

3701000000

**ББК 65.9(2)32—4**

Сегодня первоочередной задачей является настойчивое проведение в жизнь современной аграрной политики партии, выполнение Продовольственной программы СССР и на этой основе решение продовольственной проблемы. В последние годы в этом вопросе наметилось продвижение вперед. Использование новых экономических и организационных возможностей для развития сельского хозяйства и агропромышленного комплекса в целом, обусловленных созданием в 1985 г. системы Госагропрома СССР, повлекло за собой увеличение валовых сборов и государственных закупок зерна, картофеля, овощей, фруктов, продукции животноводства. И все же возросшие возможности используются в АПК далеко не полностью. Во многих колхозах и совхозах по-прежнему низка продуктивность полей и ферм, низка отдача мелиорированных земель, велики потери продукции. Встречаются еще факты администрирования в руководстве хозяйствами, навязывания структуры посевов, сроков проведения полевых работ и т. п., что сковывает самостоятельность и инициативу.

Одна из причин этого — недостаточное использование правовых средств, призванных обеспечить эффективный механизм функционирования АПК. Как известно, нормами советского права регулируются многообразные общественные отношения в агропромышленном комплексе. Без этого регулирования было бы невозможно обеспечить реализацию аграрной политики КПСС в целом. Не случайно поэтому Основные направления экономического и социального развития СССР на 1986—1990 гг. и на период до 2000 г., утвержденные XXVII съездом КПСС, обязывают укреплять социалистическую законность и правопорядок, решительно бороться с любыми проявлениями ведомственности и местничества, совершенствовать хозяйственное законодательство, не допускать администрирования, мелочной опеки и неоправданной регламентации хозяйственной деятельности объединений и предприятий, колхозов и совхозов<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. — М., 1986. — С. 330.

Активнее должна проявлять себя и советская аграрно-правовая наука, призванная постоянно углублять исследование правового регулирования аграрных отношений и по результатам этих исследований разрабатывать и вносить предложения по совершенствованию сельскохозяйственного законодательства и практики его применения.

## **АГРОПРОМЫШЛЕННЫЙ КОМПЛЕКС В СИСТЕМЕ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА СССР**

Агропромышленный комплекс СССР представляет собой многоотраслевую экономическую систему, складывающуюся из ряда последовательно и параллельно взаимосвязанных производственно-технологических стадий: производство средств производства — производство продуктов растениеводства и животноводства — их переработка в предметы конечного потребления — реализация их и доведение до потребителя. Каждая из этих последовательно связанных стадий обеспечивается своей производственной инфраструктурой.

Начало формирования АПК в СССР относится к периоду индустриализации и технической реконструкции народного хозяйства. Именно в 1930 г. в стране были созданы отрасли тракторного и сельскохозяйственного машиностроения, по производству минеральных удобрений, определенное развитие получила легкая и пищевая промышленность. Коренные изменения произошли и в социально-экономической структуре сельского хозяйства. Колхозы и совхозы стали основными звеньями социалистического сельскохозяйственного производства, существенно расширились и укрепились их связи с промышленностью и другими отраслями народного хозяйства<sup>2</sup>.

В послевоенные годы формирование агропромышленного комплекса значительно ускорилося и в 80-х годах в основном уже завершилось. АПК включает в себя непосредственно более 10, а опосредованно через систему межотраслевых поставок — более 60 отраслей народного хозяйства.

АПК СССР занимает одно из ведущих мест в социалистической экономике. Включая отрасли, обеспечивающие

---

<sup>2</sup> См.: Тонконог Р. И. Организация и развитие агропромышленного комплекса СССР. — М., 1983. — С. 6.

АПК средствами производства, в агропромышленном комплексе в 1985 г. произведено продукции на сумму 382,7 млрд. руб., сосредоточено производственных основных фондов на сумму 484,8 млрд. руб., занято 40,8 млн. человек. На долю отраслей, входящих в АПК (включая отрасли, обеспечивающие его средствами производства), приходилось около трети валового общественного продукта, производственных основных фондов и численности работников. За годы одиннадцатой пятилетки (1981—1985 гг.) производственные основные фонды и фондовооруженность труда в отраслях АПК возросли в 1,3 раза, в сельском хозяйстве — в 1,4 раза. В конце 1985 г. в АПК входили 26,7 тыс. колхозов, 22,7 тыс. — совхозов, 7,3 тыс. межхозяйственных предприятий и организаций (кроме строительных), 9,5 тыс. производственных объединений и предприятий легкой и пищевой промышленности, а также по ремонту тракторов и сельскохозяйственных машин, 14,3 тыс. сельских строительных организаций, включая межхозяйственные<sup>3</sup>.

Повсеместно образованы районные агропромышленные объединения (РАПО), призванные утвердить качественно новый, надежный и гибкий механизм хозяйствования и вместе с тем обеспечить приоритет интересов сельскохозяйственного производства.

«Основные задачи агропромышленного комплекса, — подчеркивается в решениях XXVII съезда КПСС, — достижение устойчивого роста сельскохозяйственного производства, надежное обеспечение страны продуктами питания и сельскохозяйственным сырьем, объединение усилий всех отраслей комплекса для получения высоких конечных результатов в соответствии с Продовольственной программой СССР».

Важная задача АПК — улучшение качества продукции, устранение ее потерь на всех стадиях производства, транспортировки, хранения и реализации. Необходимо совершенствовать размещение предприятий перерабатывающей промышленности, приближая их к сырьевой базе, внедрять индустриальные и безотходные технологии производства, улучшать организацию перевозок, переработки и хранения продукции. Следует ускоренными темпами внедрять новейшую

<sup>3</sup> См.: Народное хозяйство СССР в 1985 г. Статистический ежегодник. — М., 1986. — С. 173—174, 179.

холодильную технику, развивать сеть холодильников, повысить оснащение отраслей АПК рефрижераторным транспортом, контейнерами для транспортировки и хранения продукции. В соответствии с требованиями партии и правительства и впредь будет укрепляться материально-техническая база, повышаться эффективность использования ресурсов, выделяемых агропромышленному комплексу, обеспечиваться гармоничное развитие его отраслей.

Так, уже намечено осуществить необходимые организационно-экономические меры, с тем чтобы агропромышленный комплекс управлялся, планировался и финансировался как единое целое на всех уровнях. Предусматривается усилить интеграцию в едином агропромышленном комплексе — сельского хозяйства с соответствующими отраслями промышленности, а сельскохозяйственной науки — с производством, активнее развивать прямые связи колхозов и совхозов с предприятиями перерабатывающей промышленности, торговли и общественного питания, повысить взаимную ответственность заготовительных организаций и хозяйств за выполнение договорных обязательств, шире внедрять хозяйственный подряд.

Оптимальное функционирование АПК обеспечивается путем разработки целевых комплексных программ его развития. Задачи АПК сформулированы в Продовольственной программе СССР на период до 1990 г. Следует напомнить, что в ходе выполнения Продовольственной программы потребление мяса в расчете на душу населения увеличилось на 4,8 кг, молока и молочных продуктов — на 32 кг, яиц — на 16 шт. в год. Это свидетельствует об устойчивом наращивании производства продукции животноводства, хотя темпы прироста производства этой продукции, особенно молока и мяса, требуется удвоить<sup>4</sup>.

## **СТРУКТУРА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ АПК**

**Отраслевая структура АПК.** В структурном отношении агропромышленный комплекс представляет собой совокуп-

---

<sup>4</sup> См.: Никонов В. Полнее задействовать потенциал агропромышленного комплекса // Коммунист. — 1987. — № 5. — С. 16.

ность отраслей народного хозяйства СССР, участвующих в производстве сельскохозяйственной продукции и доведении ее до потребителя. Их можно сгруппировать в три блока (сферы). Первый блок — отрасли, производящие средства производства для сельского хозяйства и перерабатывающей сельскохозяйственное сырье промышленности (тракторное и сельскохозяйственное машиностроение, производство минеральных удобрений и пестицидов и т. п.). Второй блок — само сельскохозяйственное производство. Третий блок — переработка сельскохозяйственной продукции и изготовление продовольствия (пищевая, мясо-молочная, мукомольная, крупяная, комбикормовая промышленность и др.). Наряду с названными тремя блоками в состав АПК входят многие звенья инфраструктуры: материально-техническое обеспечение и производственное обслуживание сельского хозяйства и перерабатывающих отраслей промышленности: заготовка, транспортировка, хранение и реализация через торговлю их продукции и др.

Анализ мирового опыта показывает, что на стадии формирования агропромышленного производства преобладающей тенденцией в развитии функциональной структуры являются опережающий рост фондопроизводящих и перерабатывающих промышленных отраслей, а также торговли.

Агропромышленный комплекс — самостоятельный объект управления. Однако управленческие структуры в сфере АПК могут при этом и не совпадать (а в реальной жизни и не совпадают) с отраслевой структурой самого агропромышленного комплекса.

**Меры по совершенствованию управления АПК.** В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 г. «Об улучшении управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса»<sup>5</sup> для осуществления государственного управления АПК в районах, областях, краях и автономных республиках были образованы агропромышленные объединения, которые функционировали на основе утвержденных постановлением Совета Министров СССР от 25 ноября 1982 г. Типовых положений<sup>6</sup>. Заметим, что при этом было укрепле-

---

<sup>5</sup> СП СССР. — 1982. — Отдел 1. — № 17. — Ст. 89.

<sup>6</sup> СП СССР. — 1983. — Отдел 1. — № 1. — Ст. 1 и 2.



по районное звено управления. В системе Министерства сельского хозяйства СССР было упразднено более 2 тыс. различных управленческих организаций, трестов, контор, групп. Около 5 тыс. совхозов переведены в подчинение районных управлений сельского хозяйства<sup>7</sup>. В результате этого многие высвободившиеся специалисты перешли на работу в колхозы, совхозы и другие сельскохозяйственные предприятия.

Вместе с тем, как показала практика, из-за незавершенности структуры управления АПК на союзном и республиканском уровне, а также в силу ряда других причин (недостатков в планировании, ценообразовании, материально-техническом обеспечении и др.) не было достигнуто необходимой интеграции сельского хозяйства с перерабатывающей промышленностью, не произошло существенных изменений в экономическом механизме взаимоотношений колхозов, совхозов и обслуживающих организаций. Этим и обусловлено принятие постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1985 г. «О дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом»<sup>8</sup>.

Согласно указанному постановлению осуществлен переход к планированию, финансированию и управлению агропромышленным комплексом как единым целым на всех уровнях, что позволяет устранить ведомственную разобщенность, усилить интеграцию между сельским хозяйством, перерабатывающей промышленностью и обслуживающими отраслями, создать необходимые предпосылки для дальнейшего улучшения экономического механизма хозяйствования. Был образован союзно-республиканский Государственный агропромышленный комитет СССР (Госагропром СССР).

Госагропром СССР является центральным органом государственного управления агропромышленным комплексом страны и наряду с советами министров союзных республик несет всю полноту ответственности за наращивание производства, выполнение планов закупок сельскохозяйственной продукции и обеспечение ее полной сохранности, качественную переработку и значительное расширение ассортимента продовольственных товаров. Госагропром СССР должен со-

---

<sup>7</sup> См.: Экономика сельского хозяйства. — 1983. — № 11. — С. 6.

<sup>8</sup> СП СССР. — 1985. — Отдел 1. — № 34. — Ст. 160.

средоточить свое внимание на решении основных проблем, связанных с ускорением научно-технического прогресса в АПК.

Принимаемые Госагропромом СССР в пределах его компетенции решения являются обязательными для выполнения всеми министерствами и ведомствами, а также учреждениями, объединениями, предприятиями и организациями.

Формирование новой системы органов государственного управления агропромышленным комплексом СССР обуславливает необходимость тщательного рассмотрения и решения возникающих при этом организационно-правовых проблем на двух уровнях: во-первых, создания и функционирования агропромышленных комитетов (от областного до союзного) и, во-вторых, соответствующей перестройки окружных и районных агропромышленных объединений и их организационного укрепления как единых органов территориального управления хозяйствами, организациями и предприятиями, входящими в агропромышленный комплекс.

На основании Положения о Госагропроме СССР, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 18 марта 1986 г., ему предоставлены широкие полномочия в области планирования, финансирования и обеспечения материально-техническими ресурсами агропромышленного комплекса<sup>9</sup>. Согласно п. 1 Положения Госагропром СССР осуществляет руководство сельским хозяйством, пищевой, мясной и молочной промышленностью, заготовками сельскохозяйственной продукции, первичной переработкой хлопка, льна, других лубяных культур и первичной обработкой шерсти, строительством, производственным обслуживанием и материально-техническим обеспечением колхозов, совхозов и других предприятий и организаций агропромышленного комплекса, а также в пределах своей компетенции межотраслевое управление в области приемки и переработки зерна, мелиорации земель, лесного и рыбного хозяйства. Таким образом, управленческая деятельность Госагропрома СССР пока еще не распространяется на все звенья АПК как многоотраслевой экономической системы, состоящей из трех названных выше крупных народнохозяйственных блоков. Именно в этом более узком составе агропромышленный комплекс

---

<sup>9</sup> СП СССР. — 1986. — Отд. 1. — № 14. — Ст. 87.

и выступает в качестве единого объекта планирования, финансирования и управления. Госагропром СССР руководит порученными ему отраслями, как правило, через одноименные государственные комитеты союзных республик и управляет объединениями, предприятиями и организациями союзного подчинения непосредственно или через создаваемые им органы.

Госагропром СССР в пределах своей компетенции осуществляет государственное руководство колхозами и оказывает содействие Союзному Совету колхозов в реализации возложенных на него задач по вопросам колхозного строительства.

Госагропром СССР, госагропромы союзных республик, агропромы автономных республик, краев и областей, агропромышленные объединения округов и районов, подведомственные им совхозы, предприятия, организации и учреждения, а также колхозы образуют единую систему Госагропрома СССР. Ее специфика состоит в том, что наряду с государственными в нее входят и кооперативные предприятия (колхозы, межколхозные предприятия и организации). В связи с этим нуждается в уточнении само понятие системы, в данном случае хозяйственной, и, что особенно важно, установление таких юридических гарантий, которые бы полностью обеспечивали соблюдение основных принципов колхозной демократии в деятельности колхозов и различных межколхозных формирований.

Напомним, что Госагропром СССР образован на базе шести ликвидированных союзно-республиканских министерств и ведомств (Минсельхоза, Минплодоовощхоза, Минпищепрома, Миниясомолпрома, Минсельстроя и Госкомсельхозтехники СССР). Следует сказать, что это качественно новое, сложное государственное образование, на которое возложено управление всем агропромышленным комплексом страны, а не только теми отраслями, которые непосредственно включены в состав Госагропрома СССР.

Наряду с предприятиями и организациями Госагропрома СССР в систему агропромышленного комплекса страны входят: Министерство хлебопродуктов СССР, Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР, Министерство рыбного хозяйства СССР, Государственный комитет СССР по лесному хозяйству, а также Центросоюз с сохранением функ-

ций и прав, предусмотренных его уставом. Кроме того, ряд министерств, производящих средства производства и другие ресурсы для АПК (общесоюзное Министерство сельскохозяйственного и тракторного машиностроения, Министерство машиностроения для легкой и пищевой промышленности и бытовых приборов, Министерство по производству минеральных удобрений, Министерство медицинской и микробиологической промышленности), тесно координируют свою работу с Госагропромом СССР.

Руководители перечисленных министерств и ведомств являются членами Государственного агропромышленного комитета СССР. В его состав включены также первый заместитель председателя Государственного комитета СССР по науке и технике, первый заместитель министра финансов СССР, заместитель председателя Госнаба СССР, заместитель председателя правления Госбанка СССР, заместитель председателя Государственного комитета СССР по статистике, председатели госагропромов союзных республик, ученые, руководящие работники других ведомств и организаций. Персональный состав Госагропрома СССР утверждается Советом Министров СССР. Заседания Комитета проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в год.

Госагропром СССР в пределах своей компетенции заслушивает отчеты указанных министерств и ведомств, а также может передавать решение отдельных вопросов министерствам: хлебопродуктов СССР, мелиорации и водного хозяйства СССР, рыбного хозяйства СССР, Государственному комитету СССР по лесному хозяйству и госагропромам союзных республик.

Для рассмотрения вопросов работы предприятий и организаций, входящих в систему Госагропрома СССР, создается коллегия, являющаяся, на наш взгляд, межотраслевым органом управления внутри самого Госагропрома СССР. Поэтому в отличие от постановлений Госагропрома СССР, которые должны исполняться всеми министерствами и ведомствами, а также учреждениями, предприятиями и организациями, решения коллегии Госагропрома СССР обязательны только для подразделений, учреждений, организаций, объединений и предприятий, входящих непосредственно в его систему. Решения, принимаемые коллегией Госагро-

прома СССР, проводятся в жизнь, как правило, постановлениями и приказами Госагропрома СССР.

**Органы управления агропромами в республиках, краях и областях.** Госагропромы союзных республик находятся в подчинении как советов министров соответствующих союзных республик, так и Госагропрома СССР. Положения о госагропромах союзных республик и структура их центральных аппаратов разрабатываются с учетом конкретных условий и утверждаются советами министров союзных республик по согласованию с Госагропромом СССР.

Как уже отмечалось в экономической литературе, для целенаправленного функционирования системы госагропрома республики необходима четко налаженная его организационная структура, рациональное распределение функций общего, функционального и отраслевого управления. Так, Госагропром Литовской ССР был образован с учетом научных принципов управления. При этом ликвидировано много дублирующих звеньев. Численность центральных аппаратов упраздненных министерств и ведомств, на базе которых создан госагропром республики, сокращена на 35%, а в районном звене — на 20%. В главных управлениях Госагропрома Литовской ССР разработаны конкретные схемы организации деятельности работников структурных подразделений. Намечена система деловых взаимосвязей не только между отдельными работниками внутри подразделения, но и с работниками других отраслей АПК<sup>10</sup>.

Правовой статус органов государственного управления агропромышленным комплексом автономной республики, края, области определен Типовым положением о государственном агропромышленном комитете автономной республики, агропромышленном комитете края, области, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 18 марта 1986 г.<sup>11</sup> и разработанными на его основе и утвержденными советами министров союзных республик положениями о конкретных агропромах.

---

<sup>10</sup> См., например: Коноплев Г. Основные направления развития агропромышленного комплекса Литовской ССР в двенадцатой пятилетке // Экономика сельского хозяйства. — 1987. — № 3. — С. 29.

<sup>11</sup> СП СССР. — 1986. — Отд. 1. — № 15. — Ст. 88.

В числе главных задач этих органов важное место занимают обеспечение сбалансированного развития всех звеньев АПК — производства, переработки, транспортировки, хранения и доведения продукции до потребителя; создание устойчивых экономических условий для хозяйственной деятельности колхозов, совхозов и других предприятий, объединений и организаций, входящих в АПК, повышение роли экономических методов управления; совершенствование отраслевой и территориальной структуры АПК; развитие специализации и концентрации производства, межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции, совершенствование межотраслевых производственных и экономических связей.

Вместе с тем перестройку органов управления АПК на союзном, республиканском, областном (краевом) уровнях завершенной считать еще нельзя. Как справедливо отмечалось, например, на состоявшемся в марте 1987 г. Пленуме ЦК Компартии Украины, много нареканий вызывают недостатки в деятельности Госагропрома УССР. «Его руководители не овладели как следует новыми методами управления, поэтому слабо используют их. Все, кто сталкивается с этой организацией, считают, что большинство главков и управлений копируют методы работы бывших министерств и ведомств, действуют разрозненно. Они попросту оказались неготовыми к переходу на хозяйственные принципы»<sup>12</sup>.

Достаточно сложной и громоздкой продолжает оставаться и структура облагропромов. Так, например, в непосредственном подчинении агропромышленного комитета Львовской области находятся 20 районных агропромышленных объединений, 39 областных организаций, объединяющих 253 предприятия на самостоятельном балансе и 227 предприятий и организаций на правах производственных единиц. Это означает, что каждый район должен планировать связи в среднем с 40 областными организациями, помимо самого областного агропромышленного комитета, и с 24 организациями областного подчинения, действующими на уровне района.

Необходимо также иметь в виду, что образование экономических управлений исполкомов областных Советов на-

---

<sup>12</sup> Одинец М., Тихомиров И. Дело всех и каждого // Правда. — 1987. — 28 марта.

родных депутатов с неизбежностью выдвигает вопрос о целесообразности возложения на них многих функций, выполняемых ныне агропропами, а следовательно, и о разграничении компетенции этих органов.

Исключительно важное значение для успешного решения стоящих перед агропромышленным комплексом задач имеют решения июньского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС. В постановлении «О задачах партии по коренной перестройке управления экономикой»<sup>13</sup> Пленум ЦК КПСС подчеркнул, что перестройка экономического управления, хозяйственного механизма в целом является сейчас центральной задачей, определяющей успех всей стратегии ускорения. Ее осуществление — важнейшее общепартийное, общенародное дело, неотъемлемая составная часть процесса обновления всей жизни страны, прямое продолжение дела Октября. **«Суть коренной перестройки управления экономикой страны, — сказано в одобренных июньским (1987 г.) Пленумом ЦК КПСС «Основных положениях коренной перестройки управления экономикой», — переход от преимущественно административных к экономическим методам руководства на всех уровнях, к управлению интересами и через интересы, к широкой демократизации управления, всемерной активизации человеческого фактора»<sup>14</sup>.**

В числе основных положений коренной перестройки управления экономикой страны на первом плане находится резкое расширение границ самостоятельности предприятий (объединений), перевод их на полный хозрасчет и самофинансирование, повышение ответственности за наивысшие конечные результаты, создание новых организационных структур, обеспечивающих углубление специализации и повышение надежности связей по кооперации, а также непосредственное включение науки в производство, и на этой основе — прорыв к мировому уровню качества. Все это имеет непосредственное отношение к агропромышленному комплексу страны и определяет перспективы его дальнейшего развития.

---

<sup>13</sup> Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 25—26 июня 1987 г. — М., 1987. — С. 78.

<sup>14</sup> Материалы Пленума ЦК КПСС, 25—26 июня 1987 г. — С. 84.

## **РАПО — ПЕРВИЧНОЕ ЗВЕНО УПРАВЛЕНИЯ АПК**

**Изменения в правовом статусе РАПО.** Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1985 г. наряду с созданием союзного, республиканских, краевых и областных органов управления АПК была предусмотрена и соответствующая перестройка окружных и районных агропромышленных объединений — первичных звеньев в системе управления агропромышленным комплексом. РАПО осуществляет управление непосредственно подчиненными ему предприятиями и организациями, а также координирует деятельность других предприятий и организаций, входящих в состав АПК района. РАПО, согласно действующему законодательству, осуществляет государственное руководство колхозами, оказывает содействие совету колхозов района в решении возложенных на него задач по вопросам колхозного строительства.

Следует при этом отметить, что на основании Типового положения о районном агропромышленном объединении, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 18 марта 1986 г.<sup>15</sup>, правовой статус РАПО теперь существенно изменен. Если до недавнего времени в их состав включались предприятия и организации, сохраняющие свою хозяйственную самостоятельность и ведомственную подчиненность, то теперь абсолютное большинство этих предприятий и организаций непосредственно подчинены советам РАПО со всеми вытекающими отсюда правовыми последствиями, хотя они и сохраняют хозяйственную самостоятельность и права юридического лица. В этом состоит одно из принципиальных отличий РАПО от производственных объединений в промышленности, предприятия которых утратили прежнее правовое положение и права юридического лица и преобразованы во внутривидовые производственные единицы. Но если предприятия, входящие в состав РАПО, сохранили свою хозяйственную самостоятельность и права юридических лиц, а стало быть, остались и первичными звеньями управления соответствующими видами производства (производство сельскохозяйственной продукции, ее заготовка,

---

<sup>15</sup> СП СССР. — 1986. — Отд. 1. — № 16. — Ст. 89.



хранение и переработка, оказание агроуслуг и т. п.), то в этом случае возникает вопрос: каким образом тогда само РАПО выступает первичным звеном в системе управления АПК?

Как правило, интеграция сельского хозяйства с другими отраслями АПК начинается (если речь не идет об агропромышленных предприятиях и производственных агропромышленных объединениях) на районном уровне. Поэтому по отношению к районному АПК в целом РАПО выступает в качестве первичного звена, а по отношению к вошедшим в его состав конкретным предприятиям, производственным объединениям и организациям оно является средним звеном управления (первичным звеном здесь будут органы управления самих этих предприятий, объединений и организаций). Причем из вошедших в состав РАПО предприятий и организаций утратили свою ведомственную принадлежность только относящиеся к системе Госагропрома СССР, другие же, например предприятия системы Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР или предприятия системы Министерства хлебопродуктов СССР, — сохранили ее. В данном случае РАПО лишь координирует их деятельность. Но и среди сельскохозяйственных предприятий, вошедших в систему Госагропрома СССР, имеется ряд узкоспециализированных предприятий (например, семеноводческих и племенных), которые, и будучи включенными в состав РАПО и подчиненными ему, сохраняют подчиненность своим вышестоящим специализированным объединениям, то есть по-прежнему находятся в двойном подчинении.

Каковы же перспективы дальнейшего совершенствования структуры РАПО? Правильный ответ на этот вопрос, на наш взгляд, уже дан учеными — экономистами-аграрниками.

С усилением и углублением интеграции между отраслями АПК под воздействием научно-технического прогресса со временем в состав РАПО войдут на условиях прямого подчинения все предприятия и организации АПК районного значения, подчиненные в настоящее время министерствам и ведомствам, входящим в систему агропромышленного комплекса страны (Министерство хлебопродуктов СССР, Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР и др.). При такой подчиненности предприятий и организаций районно-

го АПК не исключено, что в отдельных регионах, где для этого имеются определенные условия, могут быть созданы районные агропромышленные объединения как единые производственно-хозяйственные и социально-экономические комплексы<sup>16</sup>.

Возникает и такой вопрос: а может ли (и в каких случаях) само РАПО выступать в качестве первичного звена управления? Да, может, если оно образует какие-либо структурные производственные подразделения, находящиеся на его собственном балансе, хотя и не обладающие правами юридического лица. Такие подразделения могут создаваться для выполнения РАПО тех или иных централизованных функций, осуществляемых в интересах всех или ряда предприятий, вошедших в состав РАПО.

Говоря о новом правовом статусе РАПО, следует сказать и о том, что теперь повсеместно создан самостоятельный аппарат управления объединением. Одновременно были упразднены управления сельского хозяйства исполкомов районных Советов народных депутатов, которые выполняли функции аппарата управления РАПО. Местные Советы теперь получили дополнительные возможности влиять на деятельность неподчиненных предприятий и организаций через РАПО и другие звенья агропрома, используя экономический механизм воздействия и контроля, соответствующий новым задачам управления сельским хозяйством и АПК в целом. При этом основными средствами государственного руководства сельским хозяйством и АПК со стороны местных органов государственной власти становятся координация и контроль.

Однако ознакомление с практикой деятельности ряда местных Советов и РАПО в различных регионах страны убеждает нас в том, что в настоящее время на районном уровне пока еще не достигнуто должного разграничения функций хозяйственного управления предприятиями АПК, государственного руководства ими и контрольных функций, это требует также и более четкого законодательного разграничения компетенции соответствующих государственных орга-

---

<sup>16</sup> См. подробнее: Ушаев И., Ткаль Ю. Организация деятельности органов управления АПК в новых условиях хозяйствования // Экономика сельского хозяйства, — 1987, — № 2, — С. 62.

нов. Местные Советы по-прежнему приписывают немало решений о работе АПК и отдельных хозяйств. Как правило, в решениях исполкомов местных Советов РАПО как орган управления районного АПК выделяется редко.

Согласно п. 6 Типового положения о районном агропромышленном объединении, РАПО, используя закрепленное в его оперативном управлении или пользовании имущество, осуществляет свою деятельность на плановой основе и принципах хозяйственного расчета, выполняет возложенные на него обязанности, несет ответственность и пользуется правами, связанными с этой деятельностью, имеет самостоятельный баланс и является юридическим лицом.

Интересно также отметить, что расходы на содержание аппарата управления РАПО определяются сметой, утверждаемой советом объединения, и покрываются за счет отчисления средств предприятиями и организациями, входящими в состав объединения, относимых на себестоимость продукции, выполняемых работ и оказываемых услуг.

Все сказанное не позволяет однозначно определить правовой статус РАПО либо только как производственного агропромышленного объединения — единого производственно-хозяйственного комплекса, поскольку в реальной жизни РАПО таковым еще не стало, либо только как орган государственного управления — в последнем случае оно могло быть преобразовано в агропромышленный комитет района. По нашему мнению, на РАПО возложены одновременно и производственно-хозяйственные и управленческо-координационные задачи и функции. Причем важная особенность выполнения производственно-хозяйственных функций РАПО состоит в том, что они тесно и неразрывно переплетаются с основными управленческо-координационными задачами и функциями.

**Порядок образования РАПО и компетенция его органов управления.** РАПО образуется районным Советом народных депутатов. Предприятия и организации включаются в состав объединения по согласованию с исполкомами областного, краевого Советов, советом министров автономной республики, а в союзных республиках, не имеющих областного деления, — с советом министров союзной республики. В состав объединения входят колхозы, совхозы, межхозяйственные предприятия и организации, включая строительные, дру-

гие предприятия и организации районного значения системы Министерства хлебопродуктов СССР, Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР, Министерства рыбного хозяйства СССР, Государственного комитета по лесному хозяйству, а также предприятия и организации потребительской кооперации с сохранением функций и прав, предусмотренных их уставами.

Высшим органом управления РАПО является совет объединения. Совет РАПО образуется преимущественно из руководителей входящих в РАПО предприятий и организаций.

Согласно постановлению ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О неотложных мерах по ускорению решения продовольственного вопроса в соответствии с установками июньского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС», принятым в сентябре 1987 г., признано целесообразным широко использовать опыт, когда РАПО возглавляется советом, избираемым на собраниях (конференциях) представителей колхозов, совхозов и других предприятий, а его председателем является один из наиболее авторитетных руководителей хозяйств. При этом рабочий аппарат объединения должен быть подотчетен совету. Заседания совета РАПО проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал, а внеочередные — по требованию не менее  $\frac{1}{3}$  членов совета. Заседание совета считается правомочным, если на нем присутствует не менее  $\frac{3}{4}$  его состава. Решения совета принимаются простым большинством голосов открытым голосованием и являются обязательными для предприятий и организаций, входящих в состав объединения.

Поскольку заседания советов РАПО в соответствии с п. 10 Типового положения о районном агропромышленном объединении будут проводиться теперь по общему правилу один раз в квартал, то, следовательно, промежутки между заседаниями могут оказаться достаточно большими. Необходимость же в коллегиальном обсуждении и решении принципиальных вопросов деятельности РАПО может возникать чаще, чем будет созываться его совет. Поэтому для оперативного руководства работой предприятий и организаций, непосредственно подчиненных РАПО, на наш взгляд, целесообразно создать президиум совета РАПО по опыту Львовской области. Президиумы активно функционируют, существенно дополняют коллегиальную форму деятельности сове-

тов РАПО, коллективно решают вопросы управления и развития межхозяйственных связей и отношений в АПК, сужая сферу единоличного решения вопросов путем издания приказов за подписью председателя РАПО. Руководство повседневной деятельностью РАПО осуществляет его аппарат управления, который возглавляет председатель объединения. Структуру аппарата управления РАПО утверждает совет объединения, а штатное расписание председатель объединения.

Согласно п. 12 Типового положения председатель совета РАПО выполняет следующие функции (носящие одновременно управленческий и производственный характер): обеспечивает выполнение решений совета объединения, несет персональную ответственность за состояние дел и деятельность объединения; распоряжается в соответствии с действующим законодательством и Типовым положением о РАПО имуществом и средствами, закрепленными за объединением; заключает договоры, открывает в учреждениях банка расчетные и другие счета; без доверенности действует от имени объединения, представляет его интересы на всех предприятиях и в организациях, в судах и органах арбитража, выдает доверенности (в том числе с правом передоверия); издает в пределах своей компетенции приказы (указания); определяет компетенцию своих заместителей, других руководителей, специалистов и иных работников аппарата объединения, а также утверждает положения о структурных подразделениях и службах; принимает на работу и увольняет работников аппарата управления объединения, а также руководящих работников государственных предприятий и организаций, непосредственно подчиненных объединению, по утвержденной номенклатуре, применяет к этим работникам меры поощрения и налагает на них взыскания; отменяет приказы или дает обязательные для исполнения указания об изменении приказов руководителей государственных предприятий и организаций, непосредственно подчиненных объединению, если эти приказы противоречат действующему законодательству, принимает меры к отмене подобных решений других предприятий и организаций, входящих в состав объединения.

По существу, аналогичными правами и обязанностями наделены также и генеральные директора производствен-

ных сельскохозяйственных и производственных агропромышленных объединений.

**Права и обязанности РАПО.** Типовым положением о РАПО подробно определены права и обязанности объединений в области планирования, капитального строительства, финансов, кредита, учета и отчетности, материально-технического снабжения, в области научно-технического прогресса, кадров, труда и заработной платы, а также межотраслевых производственно-экономических связей. Надлежащее использование этих прав и соблюдение установленных обязанностей позволяет РАПО активно влиять на организацию и результаты производственно-хозяйственной деятельности вошедших в их состав предприятий и организаций районного АПК.

К анализу указанных прав и обязанностей РАПО мы еще вернемся. Здесь же отметим, что внимание РАПО должно быть сосредоточено прежде всего на безусловном выполнении заказов государства на поставку продукции в установленном ассортименте, создании для этого оптимальных условий эффективной деятельности колхозов, совхозов, перерабатывающих, ремонтных, строительных и других предприятий и организаций.

РАПО призваны всемерно развивать хозяйственную инициативу колхозов и совхозов на основе использования экономических рычагов в управлении, значительного повышения материальной заинтересованности всех работающих в конечных результатах труда, широкого внедрения коллективного подряда и хозрасчета во всех производственных звеньях, улучшения финансирования и кредитования. Иначе говоря, РАПО должны быть сориентированы на более широкое применение экономических методов руководства хозяйствами и усиление организаторской работы с кадрами. Но для этого необходимо совершенствовать структуру и функции аппарата управления РАПО. Такая работа ведется, например, в РАПО Львовской области, где разработаны и утверждены положения о каждом районном агропромышленном объединении, в которых конкретизированы их права и обязанности, утверждены регламенты работы советов РАПО и их президиумов, порядок разграничения обязанностей между руководящими работниками и т. п. В РАПО Жидачевского района Львовской области юридической службой

подготовлен обширный материал по распределению функций между специалистами аппарата управления РАПО.

Важно при этом отметить, что РАПО Львовской области сами ищут и находят удобную форму решения вопросов в зависимости от их актуальности и с учетом авторитета рассматривающего их органа (совет РАПО, президиум совета РАПО и др.). Вопросы, выносимые на рассмотрение органов РАПО, достаточно актуальные. Для примера назовем такие, как: «О состоянии исполнения договорных обязательств и укреплении взаимосвязей и отношений между колхозами, совхозами и обслуживающими предприятиями», «О состоянии и мерах по улучшению использования производственно-экономического и кадрового потенциала АПК в свете решений XXVII съезда КПСС» (на совете Жидачевского РАПО), «Об усилении оргработы по улучшению экономических отношений между партнерами АПК», «О комплексной программе развития зернового хозяйства до 1990 г.», «Усовершенствование системы мер по повышению качества земли при интенсификации и новых технологиях в хозяйствах района» (совет и президиум совета Радеховского РАПО) и др.

Однако надо признать, что в решениях органов РАПО встречается все еще много шаблонных формулировок. Обычно в этих документах все расписывается до мелочей и тем самым глушится инициатива трудовых коллективов предприятий и организаций РАПО. Даже беглое ознакомление с решениями, принимаемыми советами многих РАПО, позволяет утверждать, что в большинстве случаев на повестку дня ставятся те вопросы, которые лучше было бы рассматривать в самих хозяйствах (например, об организации весенних либо осенних полевых работ, о подготовке к зимовке скота, о ходе выполнения текущих планов и плановых заданий и т. п.). То же самое можно сказать и о порядке подготовки вопросов для заседаний советов РАПО: как и прежде, обычно организуются проверки (отсюда множественность проверок и проверяющих); готовятся справки о выявлении отрицательных фактов и недостатков (чтобы было кого обсуждать). В итоге принимаются решения, содержащие стереотипные записи: «принять необходимые меры...» либо «принять к сведению заявление...», «организовать исполнение...», «усилить контроль...» и т. п.

На несовершенство стиля управленческой деятельности

РАПО обращается внимание и во многих публикациях в центральной печати. Так, старший агроном Каменец-Подольской районной станции защиты растений (Хмельницкая область) В. Лесюк рассказывает, что и сегодня в районе работают только по указаниям «сверху», которые передаются или лично на совещаниях в райкоме партии и РАПО, или через «курьеров» — работников различных служб районного звена. «Курьеры», и я тоже, ездят круглый год и передают указания дальше — в хозяйства. Мы уже не специалисты, думающие, понимающие, болеющие за дело, принимающие какие-то решения, а посыльные с детальными указаниями, что сделать и как. С легкой руки райкома такой же «стиль» перешел в хозяйства. Здесь руководители, в свою очередь, тоже закрепляют за участками работы всех и вся<sup>17</sup>. Да, с таким стилем никакую перестройку в АПК действительно осуществить невозможно. А ведь М. С. Горбачев уже указывал, что «для РАПО главное, чтобы каждый колхоз и совхоз мог раскрыть свой потенциал и чтобы все, что он произвел, попало на стол потребителю. От него здесь очень многое зависит. Сейчас надо помочь хозяйствам освоить новые методы, помочь советом, привлечь экономистов, ученых, но, повторяю, не брать на себя функции руководителей хозяйств»<sup>18</sup>.

Поэтому необходимо преодоление в работе РАПО старого стиля и методов работы, основанных на администрировании и командовании, заседательской суете, мелочном вмешательстве в хозяйственную деятельность колхозов и совхозов. Следует всячески укреплять демократические начала в управленческой деятельности РАПО, широко внедрять экономические методы управления, обеспечивать комплексный подход в решении стоящих перед ними вопросов. Особо следует сказать о необходимости четкой организации внутрихозяйственного управления, повышении роли и ответственности руководителей и специалистов хозяйств.

**РАПО и другие органы управления АПК в районе.** В настоящее время преимущественное распространение в стра-

---

<sup>17</sup> См.: Лесюк В. Пора менять стиль // Правда. — 1987. — 30 марта.

<sup>18</sup> Совещание в Центральном Комитете КПСС // Сельская жизнь. — 1987. — 25 января,



не в качестве первичного звена управления АПК получили районные агропромышленные объединения (РАПО). Однако это не единственная, а тем более не исключительная форма управления АПК на районном уровне. Возможны и на практике уже появлялись и другие организационно-правовые формы управления АПК в районном звене. Особая роль среди них принадлежит агропромышленным комбинатам.

Первый такой комбинат в экспериментальном порядке был создан в 1984 г. в Тимашевском районе Краснодарского края и получил наименование «Кубань». В его составе 56 колхозов, совхозов, межхозяйственных и других предприятий и организаций тринадцати министерств и ведомств с годовым объемом реализации продукции и услуг на 369 млн. руб.<sup>19</sup>. В «Кубань» вошли также комбинат хлебопродуктов, автотранспортное объединение, трестстройплощадка с ее хозрасчетными бригадами, магазины, хлебозаводы, рестораны, кафе, заготконтора и др. Производство, заготовка, переработка и продажа продукции сосредоточены в «Кубани» в одних руках. Главная цель этого агропромышленного комбината — производить продукции больше, высокого качества, с меньшими затратами, работать на принципах самоокупаемости и самофинансирования.

В 1986 г. Политбюро ЦК КПСС отметило положительные результаты работы агропромышленного комбината «Кубань» и одобрило предложения о создании еще 14 таких комбинатов.

Опыт функционирования агропромышленных комбинатов очень важен и для РАПО. На его основе предстоит совершенствовать их работу. У комбинатов по сравнению с РАПО сейчас больше прав и возможностей, что позволяет им лучше использовать резервы, более гибко управлять производством продукции, ее реализацией. Одна из характерных особенностей комбинатов состоит в том, что они обладают большими по сравнению с РАПО правами и средствами для быстрого выравнивания экономических условий хозяйствования. Именно это обстоятельство характеризует и созданные в ряде районов Латвийской ССР многоотраслевые производственные объединения для осуществления полного

---

<sup>19</sup> См.: Семененко Ю. Шаги комбината «Кубань» // Сельская жизнь. — 1986. — 23 сентября.

агропромышленного цикла по производству и переработке продукции в рамках одного предприятия — агрофирмы. Эти агропромышленные объединения самостоятельно, на основе контрольных цифр, доведенных Госагропромом Латвийской ССР и РАПО, планируют производство сельскохозяйственной и промышленной продукции. Реализация сельскохозяйственной и промышленной продукции государству производится согласно плановым заданиям по утвержденным для соответствующей агрофирмы государственным ценам. Продажа продукции через собственную торговую сеть и другим потребителям ведется по ценам, установленным агрофирмой с учетом качества продукции и потребительского спроса<sup>20</sup>.

Возможны и другие формы организации управления АПК на районном уровне. Так, весьма перспективным представляется созданное в апреле 1987 г. в порядке экономического эксперимента агропромышленное объединение «Новомосковское» в Тульской области. В состав этого объединения вошли 9 колхозов, межхозяйственные предприятия и организации потребительской кооперации на добровольных началах, а также 4 совхоза и другие государственные сельскохозяйственные предприятия и организации, обслуживающие сельскохозяйственное производство, перерабатывающие сельскохозяйственную продукцию, сельские строительные и транспортные организации, предприятия торговли и организации, реализующие плодоовощную, мясную, молочную и другую продукцию, производимую объединением, а также изделия народных промыслов, изготавливаемые по договорам с населением. Объединение создано на базе Новомосковского РАПО. Важно при этом подчеркнуть, что в отличие от прежнего РАПО объединение «Новомосковское» действует как единый производственно-хозяйственный комплекс, обеспечивает на принципах полного хозяйственного расчета и самокупаемости необходимые условия для эффективного сочетания предприимчивости и инициативы трудовых коллективов с преимуществами централизованного планирования.

Объединение несет ответственность за обеспечение поставок сельскохозяйственных продуктов в общесоюзный и

---

<sup>20</sup> См.: Белокуров П. Агропромышленный комплекс Латвийской ССР в двенадцатой пятилетке // Экономика сельского хозяйства. — 1987. — № 3. — С. 23.

республиканский фонды, своевременное удовлетворение потребностей заказчиков в производимой продукции, работах и услугах.

Все должности, начиная от бригадиров и кончая председателем объединения, — выборные. Высшим органом управления объединения «Новомосковское» является собрание уполномоченных представителей колхозов, совхозов и других предприятий и организаций, входящих в его состав, и сохраняющих свою хозяйственную самостоятельность и права юридического лица. Руководство повседневной деятельностью объединения осуществляет правление, избираемое собранием уполномоченных представителей. Правление возглавляет председатель объединения, избираемый на собрании уполномоченных из числа руководителей колхозов, совхозов и других предприятий и организаций. Председателем объединения избран председатель колхоза им. Ленина Герой Социалистического Труда, лауреат Государственной премии, кандидат сельскохозяйственных наук В. А. Стародубцев.

Для решения организационно-производственных вопросов в объединении создан обособленный аппарат управления. Содержание этого аппарата производится за счет средств, отчисляемых предприятиями и организациями, входящими в состав объединения.

## ПЛАНИРОВАНИЕ В АПК

Планирование, совершенствование плановой работы — центральное звено в хозяйственном механизме АПК.

Как известно, решающая роль в увеличении производства сельскохозяйственной продукции принадлежит колхозам и совхозам. Продовольственная программа СССР предусматривает всемерное развитие хозяйственной инициативы и социалистической предприимчивости колхозов, совхозов, всех других предприятий и организаций агропромышленного комплекса, поощрение коллективов за рост производства продукции и экономное использование материальных ресурсов, нацеливание их работы не на промежуточные показатели, а на высокий конечный результат, устранение мелочной опеки над колхозами и совхозами. В развитии и укреплении хозяйственной самостоятельности и производст-

венной инициативы сельскохозяйственных предприятий и других участников АПК заложен ключ к успешному выполнению Продовольственной программы.

Основу основ хозяйственной самостоятельности и многогранной деятельности сельскохозяйственных и других предприятий АПК составляет научно обоснованное планирование, которое призвано стать активным рычагом дальнейшего социально-экономического развития. Согласно ст. 16 Конституции СССР 1977 г. руководство экономикой осуществляется в соответствии с государственными планами экономического и социального развития, с учетом отраслевого и территориального принципов, при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций. При этом активно используются хозяйственный расчет, прибыль, себестоимость, другие экономические рычаги и стимулы.

Планирование — основной метод социалистического хозяйствования. В настоящее время осуществляется переход к планированию развития агропромышленного комплекса как единого целого, что должно обеспечить лучшую сбалансированность и пропорциональность, нацеленность на достижение конечного результата. Вместе с тем нарушение установленного порядка и принципов планирования наносит серьезный вред развитию экономики АПК, дестабилизирует ее развитие.

**Правовая основа планирования в АПК.** Планирование работы сельскохозяйственных и других предприятий АПК осуществляется в соответствии с общим законодательством о планировании народного хозяйства (и в первую очередь на основе пятилетних и годовых государственных планов экономического и социального развития страны), а также специальными актами о планировании сельского хозяйства и АПК в целом (в частности, постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1980 г. «Об улучшении планирования и экономического стимулирования производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов», постановлением Совета Министров СССР от 23 июня 1983 г. «О порядке планирования и материально-технического снабжения в системе агропромышленного комплекса СССР», постановлениями ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14

ноября 1985 г. «О дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом», от 20 марта 1986 г. «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны» и от 11 июля 1986 г. «О мерах по повышению устойчивости зернового хозяйства страны и увеличению хлебофуражных ресурсов в двенадцатой пятилетке») и др. Важная роль в организации единого и сбалансированного планирования в АПК в целом принадлежит и Положению о порядке планирования развития агропромышленного комплекса страны<sup>21</sup>, утвержденному постановлением Госплана СССР от 10 июня 1986 г.

Для совершенствования планирования в сельскохозяйственных предприятиях АПК особенно важное значение имеет постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1980 г., которое нацелило хозяйства на повышение эффективности общественного производства на основе ускорения научно-технического прогресса и усиления роли интенсивных факторов его развития, обязало обеспечить в пятилетних и годовых планах развития сельского хозяйства сбалансированные объемы производства и государственных закупок сельскохозяйственной продукции с имеющимися и выделяемыми материально-техническими и финансовыми ресурсами, основными производственными фондами и объемами капитальных вложений. Планирование должно исходить из правильного сочетания централизованного руководства сельским хозяйством с дальнейшим развитием хозяйственной самостоятельности колхозов, совхозов, других сельскохозяйственных предприятий и производственных объединений, обеспечивать устранение излишней мелочной опеки над хозяйствами, их руководителями и специалистами. Одновременно должна быть повышена ответственность этих работников, всех тружеников сельского хозяйства за увеличение производства продукции и их заинтересованности в конечных результатах труда.

Объем производства сельскохозяйственной продукции, размер и структура посевных площадей, численность пого-

---

<sup>21</sup> См.: Совершенствование управления и экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны (Нормативные документы). — М., 1987. — С. 3—8.

ловья скота, урожайность сельскохозяйственных культур и продуктивность животных, технология и организация производства, другие показатели развития сельского хозяйства определяются в пятилетних и годовых планах, разрабатываемых в хозяйствах с широким привлечением специалистов, колхозников и рабочих, а также общественных организаций, с учетом местных условий, передового опыта и рекомендаций научно-исследовательских учреждений, исходя из необходимости обеспечения безусловного выполнения установленных планов государственных закупок сельскохозяйственных продуктов и удовлетворения внутрихозяйственных нужд.

Планы капитальных вложений, лимиты подрядных работ, планы материально-технического обеспечения и финансово-экономические показатели доводятся до хозяйств одновременно с планами продажи сельскохозяйственной продукции государству. Все это чрезвычайно важно для укрепления и развития хозяйственной самостоятельности и производственной инициативы колхозов и совхозов. И там, где эти установления четко проводятся в жизнь, достигаются положительные результаты. В качестве примера сошлемся на результаты производственно-хозяйственной деятельности колхоза имени Ленина Новомосковского района Тульской области. За последние двадцать лет этот колхоз увеличил производство молока в 11 раз, мяса — в 10, сахарной свеклы — в 11 раз. В 1986 г. в колхозе собрали на круг 54 ц зерна, 400 ц сахарной свеклы. С каждого гектара посевов получено 80 ц кормовых единиц. В расчете на фуражную корову надоено 5 700 кг молока. Затраты труда на центнер его — один человеко-час, а рентабельность превышает 100%. Колхозники приняли решение выполнить планы текущей, двенадцатой пятилетки за четыре с половиной года<sup>22</sup>.

Подобных примеров интенсивного хозяйствования на плановой основе с активным внедрением в производство достижений научно-технического прогресса можно было бы привести немало.

**Новое в планировании в АПК.** XXVII съезд КПСС потребовал подкрепить новую организационную структуру аг-

---

<sup>22</sup> См.: Стародубцев В, Председательский корпус // Правда. — 1986. — 15 декабря.

ропромышленного комплекса действенным хозяйственным механизмом, с тем чтобы открыть простор экономическим методам хозяйствования.

Согласно постановлению ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1986 г. «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны», существенно улучшилось планирование производства и реализации сельскохозяйственной продукции. На двенадцатую пятилетку (1986—1990 гг.) определены стабильные по годам планы закупок зерна на уровне плана 1986 г. За зерно, проданное сверх среднегодового уровня одиннадцатой пятилетки, будут выплачиваться надбавки к закупочным ценам в размере 100% при условии выполнения государственных планов продажи зерна.

Широко начали внедрять новые нормативно-ресурсные методы планирования и экономического стимулирования на основе прогрессивных нормативов. Расширены права колхозов, совхозов, других предприятий и организаций агропромышленного комплекса в решении хозяйственных вопросов. При этом должны быть усилены заинтересованность и ответственность трудовых коллективов и всех звеньев управления за интенсификацию производства, широкое использование достижений научно-технического прогресса, обеспечение высоких конечных результатов. Госагропром СССР и Госплан СССР разработали соответствующие нормативы и ввели их с 1987 г. в практику планирования. Эти нормативы учитывают экономическую оценку земли, обеспеченность основными производственными фондами, трудовыми и другими ресурсами. Источником сведений о ресурсах за предплановый период служат годовые отчеты колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, материалы оценки качества земель. На плановый период размеры ресурсов определяются в соответствии с намечаемыми изменениями площадей сельскохозяйственных угодий, численности работников и с учетом выделения материальных и других ресурсов. Нормативно-ресурсный метод способствует преодолению принципа планирования «от достигнутого уровня», которое сдерживало развитие производства, порождало элементы иждивенчества, нередко ставило в невыгодные условия хорошо работающие предприятия. Теперь колхозы и совхозы будут иметь равнонапряженные планы. Причем оценка земельных

ресурсов будет проводиться на основе материалов земельно-оценочных работ, выполненных землеустроительной службой страны по каждому району и сельскохозяйственному предприятию. Пашня и многолетние насаждения должны оцениваться по окупаемости затрат, а природные кормовые угодья (сенокосы и пастбища) — по их продуктивности. А это обуславливает, во-первых, своевременное проведение и постоянное внесение необходимых уточняющих коррективов в земельно-кадастровые документы, обновление данных земельного кадастра по каждому сельскохозяйственному предприятию, а во-вторых, введение базирующихся на этих данных научно обоснованных севооборотов, призванных поддерживать и постоянно улучшать плодородие почв, а следовательно, и обеспечивать сохранность пахотных угодий, реально претворять в жизнь требование агрономической науки о том, что земля не терпит монокультуры.

Переход к планированию с учетом данных земельного кадастра обуславливает необходимость активнее использовать все средства, в том числе и правовые, для повсеместного быстрее внедрения и освоения научно обоснованных севооборотов как реальной базы для подбора лучших предшественников для новых, высокоурожайных сортов сельскохозяйственных культур, улучшения структуры посевных площадей и резкого повышения урожайности.

Отметим, что уже с 1987 г. до союзных и автономных республик, краев и областей планы государственных закупок скота и птицы, молока, яиц, картофеля и овощей, бахчевых культур, плодов и ягод, столового винограда, цитрусовых плодов и сухофруктов не доводятся, а определяются твердые по годам пятилетки планы поставок соответствующей продукции в общесоюзный и республиканские фонды (или дотации из них), а также планы поставок племенного скота. До районов и хозяйств доводятся твердые планы закупок сельскохозяйственной продукции в установленном порядке.

Необходимо, чтобы планы колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий разрабатывались с учетом развития как общественного производства, так и личных подсобных хозяйств граждан, проживающих на их территории. А это чрезвычайно важно, так как, планируя развитие производства не только общественного хозяйства, но



и находящихся на их территории личных подсобных хозяйств граждан, колхозы и совхозы обязаны проявлять всемерную заботу о развитии последних. В связи с этим колхозы, совхозы и другие предприятия АПК должны увеличить реализацию населению зернофуража, грубых и сочных кормов, семян и посадочного материала, молодняка животных и птицы, твердого топлива, расширить помощь личным подсобным хозяйствам граждан в обработке приусадебных участков, в агрохимическом и ветеринарном обслуживании. Сегодня необходимо добиться полного удовлетворения потребности населения в молодняке свиней и птицы.

Следует особо сказать и о тех гражданах, которые работают в общественном производстве и имеют личные подсобные хозяйства. Они активно участвуют в выполнении Продовольственной программы, таких людей надо всемерно поощрять.

Колхозы, совхозы и другие сельскохозяйственные предприятия вправе продавать организациям потребительской кооперации и на колхозных рынках с зачетом в выполнение плана по ценам согласно договоренности до 30% планового объема закупок картофеля, овощей, бахчевых культур, плодов и ягод, столового винограда, а также сверхплановую сельскохозяйственную продукцию. Указанная продукция может также использоваться хозяйствами по их усмотрению и на другие нужды. Тем самым существенно расширяются возможности хозяйств по заключению наряду с договорами контрактации и иных договоров — купли-продажи, комиссии и т. д. — на реализацию производимой ими плодоовощной продукции.

**Планирование в колхозах и совхозах.** Система планирования производства и реализации сельскохозяйственной продукции включает в себя разработку перспективных и годовых производственно-финансовых планов сельскохозяйственных предприятий. Методика их составления выработана плановыми органами с учетом рекомендаций научно-исследовательских учреждений и специалистов сельского хозяйства. Кроме того, в хозяйствах составляются оперативные рабочие планы по периодам сельскохозяйственных работ (весенний сев, уборка урожая), планы-наряды бригадам, фермам, участкам. Коллегия Госагропрома СССР, заседание которой состоялось в марте 1987 г., в целях повышения эффективности

внутрихозяйственного планирования решила ввести порядок, в соответствии с которым производственные планы бригад и звеньев могут утверждаться только после их обсуждений и принятия трудовыми коллективами.

Установлены твердые планы государственных закупок сельскохозяйственных продуктов у колхозов, совхозов, других сельскохозяйственных предприятий на ряд лет, что создает прочные экономические и правовые гарантии для их нормальной хозяйственной деятельности. При доведении таких планов до предприятий обеспечивается дифференцированный подход к каждому хозяйству с учетом конкретных экономических и природных условий, перспектив развития и специализации хозяйства, объемов капитальных вложений, поставок техники, минеральных удобрений и расширения площадей мелиорированных земель, а также необходимости оставлять в хозяйстве продукцию (семена, корма для скота) для расширения производства и удовлетворения личных потребностей работников в различных сельскохозяйственных продуктах.

Планируемый объем производства в хозяйствах должен обеспечить выполнение твердого плана государственных закупок, заключенных договоров контрактации и иных договорных обязательств, удовлетворение внутрихозяйственных нужд. При разработке планов хозяйства надо исходить также из необходимости удовлетворения материальных и культурных нужд своих работников.

Важное значение для совершенствования планирования в государственном секторе АПК имеет Закон СССР о государственном предприятии (объединении). Главной формой планирования и организации деятельности предприятия является пятилетний план экономического и социального развития (с распределением по годам). Предприятие самостоятельно разрабатывает и утверждает пятилетний план, используя в качестве основы для его формирования контрольные цифры, государственные заказы, долговременные экономические нормативы и лимиты, а также прямые заказы потребителей и органов материально-технического снабжения на продукцию (работы, услуги). Согласно п. 4 ст. 10 Закона годовые планы разрабатываются и утверждаются предприятием самостоятельно, исходя из его пятилетнего плана и заключаемых хозяйственных договоров. Причем

предприятие планирует выпуск продукции (работ, услуг) и другие показатели экономического и социального развития, конкретизируя задания пятилетнего плана, с соответствующими организациями и предприятиями решает вопросы материально-технического обеспечения ресурсами и подрядными строительно-монтажными работами. В ходе разработки планов министерство, ведомство, другой вышестоящий орган совместно с предприятиями обеспечивает комплексную увязку их предложений. Предприятие обязано строго соблюдать плановую дисциплину и полностью выполнять планы и договорные обязательства.

**Планирование в РАПО.** Согласно п. 18 Типового положения о районном агропромышленном объединении деятельность РАПО осуществляется на основе разрабатываемых им с широким использованием нормативных методов планирования пятилетних и годовых планов экономического и социального развития агропромышленного комплекса района.

РАПО, опираясь на доведенный до него план государственных закупок сельскохозяйственной продукции, с привлечением специалистов хозяйств разрабатывает по колхозам, совхозам и другим предприятиям и организациям планы продажи государству сельскохозяйственной продукции и представляет их на утверждение в установленном порядке. После утверждения эти планы доводятся до колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий. Установленные по годам пятилетки планы закупок сельскохозяйственной продукции, как правило, не должны изменяться.

РАПО одновременно на базе доведенных ему вышестоящим органом фондов и лимитов сообщает фонды и лимиты колхозам, а также совхозам и другим непосредственно подчиненным предприятиям и организациям по показателям, предусмотренным в государственном плане экономического и социального развития, утверждает основные показатели пятилетних и годовых планов экономического и социального развития этих предприятий и организаций (кроме колхозов).

РАПО, исходя из предложений колхозов, совхозов и других предприятий и организаций, разрабатывает мероприятия по специализации и размещению сельскохозяйственного производства, предприятий по приемке и переработке сельскохозяйственной продукции, обслуживающих предприятий и баз по хранению продукции, согласовывает размещение и

развитие на территории района предприятий межрайонного значения.

**Основные направления совершенствования планирования в АПК.** Совершенствование планирования, всемерное развитие хозяйственной инициативы трудовых коллективов в АПК производится на основе использования экономических рычагов в управлении, значительного повышения материальной заинтересованности работников в конечных результатах труда, широкого внедрения коллективного подряда и хозяйственного расчета во всех производственных звеньях, улучшения организации финансирования, кредитования и расчетов.

По нашему мнению, еще пуждаются в разработке и юридическом закреплении единые экономические критерии и принципы планирования, пропорционального и сбалансированного развития отраслей АПК. В законодательстве целесообразно четко определить порядок перехода на более совершенные методы планирования на основе прогрессивных нормативов с использованием данных земельного и других природоресурсных кадастров, установить виды, характер и пределы ответственности за несоблюдение предусмотренного порядка планирования, необходимые изменения плановых показателей, доведенных до хозяйств.

Все еще не единичны факты навязывания колхозам и совхозам показателей по посевным площадям, поголовью скота и т. п., что толкает хозяйства на экстенсивный путь развития производства. А все это происходит потому, что работники органов управления не отвечают за свои непродуманные, экономически необоснованные решения. Между тем такая ответственность предусмотрена постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1964 г. «О фактах грубых нарушений и извращений в практике планирования колхозного и совхозного производства»<sup>23</sup>. ЦК компартий союзных республик, крайкомам и обкомам партии, советам министров республик, облисполкомам и райисполкомам поручено привлекать к строгой партийной и государственной ответственности лиц, нарушающих права колхозов и совхозов в планировании производства. Материальный ущерб, нанесенный в результате такого нарушения, должен быть возмещен за счет тех должностных лиц, по вине ко-

<sup>23</sup> СП СССР. — 1964. — № 4. — Ст. 29.

торых причинен убыток. Следует строго претворять в жизнь справедливые требования этого важного постановления.

Целям совершенствования планирования в АПК способствовало бы также и превращение хозяйственного договора в эффективный инструмент планирования, особенно планирования развития в региональных АПК. А это, в свою очередь, потребует решительного повышения роли договора в регулировании многочисленных и разнообразных имущественных и производственно-хозяйственных отношений сельскохозяйственных предприятий, организаций и объединений с их партнерами по АПК. По нашему мнению, в перспективе целесообразен переход к формированию планов сельскохозяйственных предприятий с учетом портфеля заключенных договоров, как это уже в принципе делается в планировании деятельности многих промышленных предприятий. Иначе говоря, речь идет о превращении хозяйственного договора в АПК в действенный инструмент планирования на региональном уровне. Конечно, такое серьезное экономико-правовое решение нуждается в тщательной научной проработке и проверке в экспериментальном порядке в ряде РАО. Только после этого оно может быть закреплено в нормативном порядке в качестве основной правовой формы планирования в АПК. Это обуславливает, на наш взгляд, принятие общесоюзного нормативного акта о планировании в АПК, который обеспечил бы надлежащее сочетание административных и экономических методов в регулировании плановых отношений в АПК, повысил роль трудовых коллективов предприятий и объединений в планировании различных сторон их деятельности. Необходимо активизировать и теоретическую разработку актуальных правовых проблем планирования в сельском хозяйстве и агропромышленном комплексе в целом, что является основой для выработки обоснованных научных рекомендаций по совершенствованию правового регулирования в этой важной сфере общественных отношений.

## **РАЦИОНАЛЬНОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ В АПК**

Применительно к сельскому хозяйству и АПК совершенствование хозяйственного механизма неразрывно связано с улучшением природопользования, обеспечением радио-

нального использования и охраны сельскохозяйственных угодий, ибо уровень хозяйствования здесь прежде всего зависит от умелого использования земли как главного средства производства, что составляет важнейшую конституционную обязанность сельскохозяйственных предприятий и граждан. Согласно ст. 18 Конституции СССР в интересах настоящего и будущих поколений в СССР принимаются необходимые меры для охраны и научно обоснованного рационального использования земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для сохранения в чистоте воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды.

А для этого необходима разработка комплексных мер, обеспечивающих расширенное воспроизводство плодородия почв, защиту их от эрозии, охрану окружающей среды, рациональное природопользование и полезащитное лесоразведение, повышение продуктивности и устойчивости земледелия, особенно зернового хозяйства и кормопроизводства. Именно на решение этих и других основных задач ускорения научно-технического прогресса в АПК нацеливает работников научно-исследовательских учреждений и вузов страны принятое в 1987 г. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О совершенствовании научного обеспечения развития агропромышленного комплекса страны»<sup>24</sup>.

**Внедрение научно обоснованных систем земледелия.** Практика свидетельствует, что наиболее эффективное использование сельскохозяйственных земель осуществляется на основе внедрения научно обоснованных зональных систем земледелия, обеспечивающих повышение плодородия почв и рациональное использование земли, как одно из наиболее важных направлений научно-технического прогресса в сельском хозяйстве.

Широкое применение научно обоснованных систем земледелия и интенсивных технологий дает большой эффект. Только в 1985 г. освоение интенсивных технологий позволило получить 16 млн. т зерна и значительное количество другой продукции. В 1986 г. зерновые культуры возделывались по прогрессивным технологиям на 31 млн. га. По расчетам специалистов, за счет их внедрения страна дополни-

---

<sup>24</sup> Правда. — 1987, — 13 августа.

тельно получила более 24 млн. т зерна. В двенадцатой пятилетке площади зерновых культур, возделываемых по интенсивным технологиям, намечено довести до 50 млн. га<sup>25</sup>. Поэтому необходимо более полно учитывать требования научно обоснованных систем земледелия при определении планов продажи государству сельскохозяйственной продукции и планов материально-технического снабжения сельского хозяйства, конкретизировать порядок внедрения разработанных систем непосредственно в производство.

Зональные научно обоснованные системы земледелия уже разработаны во всех регионах страны. Они определяют, как лучше использовать землю, надежнее защитить ее от эрозии, каким севооборотам, культурам и сортам отдать предпочтение. В Казахстане, ряде краев и областей Российской Федерации, Украины, Белоруссии, Узбекистане, Молдавии и других республиках накоплен положительный опыт внедрения почвозащитных систем земледелия. Однако во многих случаях эти системы еще не внедрены в колхозно-совхозное производство.

Разумеется, внедрение научно обоснованных систем земледелия в условиях нашей страны — дело непростое, так как у нас насчитывается около 100 типов почв, возделывается более 100 видов сельскохозяйственных растений<sup>26</sup>. Поэтому требуется дифференцированный подход к выбору и систем обработки полей (плужная, бесплужная и т. п.), и технологий возделывания сельскохозяйственных культур, всесторонний учет конкретных почвенно-климатических и социально-экономических условий.

Внедрение научно обоснованных систем земледелия и животноводства является юридической обязанностью органов Госагропрома СССР и сельскохозяйственных предприятий. Осуществляя данную обязанность, РАПО руководствуются соответствующими научными рекомендациями, учитывая при этом местные условия и особенности. Однако в реальной жизни на пути внедрения названных систем земледелия возникает немало различных проблем. Так, например, применение системы безотвальной обработки почвы сдержи-

---

<sup>25</sup> См.: Сельская жизнь. — 1986. — 2 декабря.

<sup>26</sup> См.: Сельская жизнь. — 1985. — 3 января.

вается недостаточным обеспечением соответствующими сельскохозяйственными машинами и орудиями и т. п.

В настоящее время в стране проводится большая работа по переоснащению сельского хозяйства высокоэффективной техникой, что решающим образом должно сказаться и на активном освоении научно обоснованных систем земледелия и применении интенсивных технологий выращивания зерна и других сельскохозяйственных культур.

Известно, однако, и большое отрицательное влияние современной сельскохозяйственной техники и других применяемых на полях машин и орудий на состояние плодородия почв и в целом на окружающую природную среду. По данным НИИ земледелия и защиты почв от эрозии, неблагоприятным воздействиям подвержено около 120 млн. га пашни — 53%. Ежегодно сносится 1,5 млрд. т почвы<sup>27</sup>. И об этом надо думать сегодня. Дело может поправиться, на наш взгляд, лишь путем принятия кардинальных мер, в том числе и правовых, по борьбе с машинной деградацией почв путем перехода от тяжелых к более легким машинам на гусеничном ходу, иначе это может привести сначала к частичному, а затем и полному омертвлению почвы. Поэтому на полях должны работать лишь такие механизмы, давление которых на почву не превышало бы 1 кг в расчете на квадратный сантиметр. Следовательно, промышленность должна больше выпускать легких гусеничных машин.

Для обеспечения рационального использования земли и других природных ресурсов чрезвычайно важное значение имеет установленное ст. 20 Закона СССР о государственном предприятии (объединении) правило, что за пользование природными ресурсами как частью национального достояния предприятие вносит установленные платежи и осуществляет природоохранные мероприятия за счет собственных средств и кредитов. В отдельных случаях допускается финансирование таких мероприятий за счет централизованных источников. Предприятие обеспечивает комплексное использование полезных ископаемых и других природных ресурсов. Оно должно рационально пользоваться сельскохозяйст-

---

<sup>27</sup> См.: Машины и почва // Сельская жизнь. — 1986. — 12 февраля.



венными угодьями, проводить рекультивацию земель и другие мероприятия по охране окружающей среды.

Объем настоящей брошюры не позволяет остановиться на многих других аспектах правового обеспечения рационального использования и охраны природных ресурсов в АПК. Однако об одном вопросе — использовании пустующих участков приусадебного земельного фонда — следует сказать особо.

В целях рационального использования приусадебных земель и жилого фонда в сельской местности, обеспечивающего улучшение социально-бытовых условий населения, а также дальнейшего развития садоводства и огородничества, более полного удовлетворения потребностей населения в сельскохозяйственной продукции ЦК КПСС и Совет Министров СССР в июле 1987 г. приняли постановление «Об использовании пустующих жилых домов и приусадебных участков, находящихся в сельской местности»<sup>28</sup>. Этим актом сняты существовавшие искусственные преграды и ограничения, разрешено широко пойти на арендные формы использования свободных домов, создания садово-огородных товариществ.

Установлено, что пустующие жилые дома, находящиеся в сельской местности, в первую очередь приобретаются колхозами, другими организациями потребительской кооперации и сферы услуг, колхозниками, работниками совхозов и другими гражданами, проживающими в данном населенном пункте.

Признано целесообразным предоставлять в установленном порядке гражданам, приобретающим или арендующим указанные дома, а также гражданам, постоянно проживающим в городах и поселках городского типа и имеющим на праве личной собственности жилые дома в сельских населенных пунктах, земельные участки для содержания строений и производства сельскохозяйственной продукции в размерах до 600 м<sup>2</sup>, включая площадь, занятую под строения. Конкретные размеры земельных участков устанавливаются соответствующими органами.

Эти меры, безусловно, будут способствовать лучшей организации использования приусадебных земельных участков.

---

<sup>28</sup> Правда. — 1987. — 1 августа.

## ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ ДОГОВОР В АПК

**Повышение роли договора в хозяйственном механизме АПК.** Для современного индустриального этапа развития сельского хозяйства и АПК в целом характерно более широкое и полное использование товарно-денежных отношений и связанных с ними экономических категорий: хозяйственного расчета, прибыли, цены, кредита и т. п. Целесообразность активного использования названных экономических категорий, рычагов и стимулов подчеркнута в новой редакции Программы КПСС и закреплена в ст. 16 Конституции СССР.

В настоящее время необходимо прежде всего повышать роль договора в сельском хозяйстве и усиливать его эффективность. Оформление договорами отношений колхозов, совхозов и иных сельскохозяйственных предприятий с другими участниками имущественного оборота в АПК способствует совершенствованию их отношений, конкретизирует взаимные обязательства сторон. Как правило, в договорах наряду с правами и обязанностями сторон, призванными обеспечить реальное выполнение обязательств, устанавливается имущественная ответственность за их ненадлежащее или несвоевременное исполнение (уплата неустойки, возмещение убытков и т. п.). Уже сегодня хозяйственный договор оказывает влияние на формирование производственно-финансовых планов сельскохозяйственных и других предприятий и организаций АПК и соответственно улучшается договорно-правовая работа. Надо сказать, что не все руководители соответствующих хозяйств уделяют должное внимание правовой службе, тем самым обрекая себя на ошибки и просчеты, которые могут возникнуть при неправильном оформлении заключаемых договоров.

Отметим, что после принятия в 1982 г. Продовольственной программы СССР на период до 1990 г. круг договорных отношений сельскохозяйственных предприятий в АПК значительно расширился и, очевидно, будет расти и впредь, а их роль существенно повышается. Появились новые, неизвестные ранее гражданскому законодательству виды договоров (например, договоры о межхозяйственной деятельности, договоры с гражданами на откорм в личных подсобных хозяйствах скота и птицы, принадлежащих колхозам и совхо-

зам, и др.). Каждому виду этих договорных отношений, разумеется, присущи свои особенности. Но неизменным для всех них правилом должно быть строгое и точное соответствие договоров закону, добросовестное соблюдение сторонами договорных обязательств, укрепление договорной дисциплины.

Важное значение имеет переход с 1 июля 1983 г. от договора заказа к договору поставки сельскохозяйственной техники и иных материально-технических средств колхозам, совхозам и другим сельскохозяйственным предприятиям и организациям на основе Положения о поставках, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 29 июня 1983 г.<sup>29</sup>. Поставка продукции производится по договорам, заключаемым между райагроснабом РАПО и хозяйствами. Договор является основным документом, определяющим права и обязанности сторон. Причем каждая из сторон при заключении и выполнении договоров должна соблюдать хозяйственные интересы другой стороны, исполнять свои обязанности наиболее экономичным образом, принимать необходимые меры к предотвращению или уменьшению ущерба, который может возникнуть в связи с ненадлежащим выполнением обязательств, и своевременно информировать другую сторону об этом, а также оказывать ей содействие в исполнении обязанностей.

Следует иметь в виду, что невыполнение обязательств по договору является нарушением государственной дисциплины и влечет за собой имущественную ответственность объединений и хозяйств, допустивших такое нарушение. Причем предусмотренные действующим законодательством или договором санкции за нарушение договорных обязательств применяются в обязательном порядке без взаимных зачетов. На основании действующего законодательства руководители и другие должностные лица объединений и хозяйств несут ответственность за невыполнение обязательств. В частности, на лиц, виновных в причинении ущерба, вызванного невыполнением или ненадлежащим выполнением обязательств, а также уплатой санкций объединениями и хозяйствами, возлагается материальная ответственность в порядке и в пределах, установленных трудовым законодательством или Примерным Уставом колхоза.

<sup>29</sup> СП СССР. — 1983. — Отд. 1. — № 17. — Ст. 90.

Отказ от предъявления санкций за нарушение договорных обязательств по поставкам сельскохозяйственной техники и иных материально-технических средств сельскохозяйственным предприятиям, а также соглашение сторон об ограничении ответственности, если размер ее точно определен законодательством, не допускаются. В случае непредъявления какой-либо из сторон требования к другой стороне об уплате неустойки и штрафа сумма неустойки и штрафа подлежит взысканию в доход союзного бюджета. Взыскание в таких случаях производится арбитражем по своей инициативе, а также судом при разрешении спора, вытекающего из договора, заключенного колхозом либо межколхозным предприятием.

Независимо от уплаты неустойки (штрафа, пени) сторона, виновная в нарушении обязательств, обязана возместить другой стороне убытки в части, не покрытой неустойкой. К убыткам относятся расходы, произведенные стороной в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, утрата или повреждение имущества, а также не полученные ею доходы, которые она получила бы, если бы обязательство было выполнено другой стороной. Убытки, причиненные нарушением обязательств по качеству или комплектности продукции, подлежат взысканию сверх неустойки (штрафа, пени), уплаченной за эти нарушения. Уплата неустойки и возмещение убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, не освобождают стороны от исполнения обязательств в натуре, кроме случаев, предусмотренных действующим законодательством.

Приказом Госагропрома СССР от 15 апреля 1987 г. № 300 утверждено (в новой редакции) Положение о порядке заключения и исполнения договоров контрактации сельскохозяйственной продукции<sup>30</sup>. Целью данного Положения является совершенствование организации проведения государственных закупок, обеспечение выполнения планов государственных закупок и договорных обязательств, реализации хозяйствами необходимой государству сельскохозяйственной продукции, укрепление хозяйственного расчета, по-

---

<sup>30</sup> См.: Линенбург Г., Москаленко Д. Новое положение о договорах контрактации // Хозяйство и право, — 1987. — № 8. — С. 12—15.

вышение роли договора контрактации, обеспечение правильной оценки качества сельскохозяйственной продукции, а также недопущение потерь. Следует подчеркнуть, что договор контрактации является основным документом, определяющим права и обязанности сторон.

Важную роль в совершенствовании договорных отношений и хозяйственного механизма в АПК в целом призвано сыграть осуществление мер, намеченных постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 июля 1983 г. «О совершенствовании экономических взаимоотношений сельского хозяйства с другими отраслями народного хозяйства»<sup>31</sup>, в соответствии с которым повышена ответственность предприятий и организаций, обслуживающих по договорам колхозы, совхозы и другие сельскохозяйственные предприятия и организации, за увеличение производства и заготовок сельскохозяйственной продукции, за качество и сроки выполнения работ и оказания услуг. Предусмотрено, что районные (межрайонные) производственные объединения и организации, обслуживающие по договорам колхозы, совхозы и другие сельскохозяйственные предприятия, возвращают им 50% сверхплановой прибыли от деятельности по такому обслуживанию пропорционально объемам выполненных работ в стоимостном выражении, а остальные 50% оставляют в своем распоряжении. Таким образом, сверхплановая прибыль теперь распределяется между партнерами поровну, что в равной мере заинтересовывает их в ее получении.

Районным агропромышленным объединениям (РАПО) предоставлено право предъявлять в установленном порядке иски заготовительным и обслуживающим предприятиям и организациям о взыскании с них в пользу колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий и организаций (если такие иски не предъявлены этими хозяйствами) недополученных или переплаченных ими сумм. Причем при взыскании в пользу сельскохозяйственных предприятий и организаций названных сумм заготовительные и обслуживающие предприятия и организации уплачивают также в доход союзного бюджета штраф в размере 20% взысканных сумм. Эти меры, безусловно, будут способствовать повышению роли РАПО в защите имущественных интересов

---

<sup>31</sup> СП СССР, — 1983. — Отд. 1. — № 19. — Ст. 104.

соответствующих сельскохозяйственных предприятий и укреплении социалистической законности в их хозяйственных взаимоотношениях с партнерами по АПК.

**Хозяйственный договор как регулятор производства.** Итак, хозяйственный договор, юридически закрепляющий равенство сторон и их взаимную имущественную ответственность за несоблюдение договорных обязательств, призван стать тем эффективным экономико-правовым инструментом, который должен обеспечить строгое соблюдение принципа эквивалентности при товарно-денежном обмене, оценке уровня услуг различных звеньев агропромышленного комплекса. Более того, в современных условиях договор все больше и больше становится регулятором самого сельскохозяйственного производства.

Так, например, договоры на высокоэффективное использование мелиорированных земель колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными и водохозяйственными предприятиями и другими организациями и предприятиями по производственно-техническому обслуживанию сельскохозяйственного производства с целью ускорения освоения орошаемых и осушенных земель и достижения на них проектной урожайности сельскохозяйственных культур обязывают хозяйства высокоэффективно использовать каждый гектар мелиорированных земель, своевременно выполнить весь комплекс агротехнических работ по возделыванию сельскохозяйственных культур, предусмотренный технологическими картами (программами), экономно расходовать водные ресурсы и т. п. Водохозяйственные ремонтно-строительные и эксплуатационные предприятия должны выполнять весь комплекс работ по ремонту и техническому обслуживанию внутрихозяйственной мелиоративной сети, постоянно содержать ее в исправном состоянии, бесперебойно подавать воду в количестве, предусмотренном в проекте на строительство оросительной системы, для обеспечения оптимального водного режима почвы на всей площади мелиорированных земель в течение всего вегетационного периода. После завершения сельскохозяйственных работ требуется проведение полного обследования всех оросительных и осушительных систем и установление совместно с хозяйством объема необходимых ремонтно-эксплуатационных работ. Работы, выполненные водохозяйственными и другими обслуживающими предприятиями

ми (организациями) ненадлежащим образом, хозяйствами не принимаются и не оплачиваются. Ход выполнения договора рассматривается два раза в год на общих собраниях (собраниях уполномоченных) хозяйств с участием представителей РАПО и обслуживающих предприятий.

Как известно, согласно этому договору за просрочку, низкое качество и неполное выполнение работ по ремонту и техническому обслуживанию внутрихозяйственной мелиоративной сети, а также поливу сельскохозяйственных культур, что явилось причиной недополучения предусмотренной в договоре урожайности, водохозяйственное предприятие (организация) возмещает хозяйству стоимость недополученной продукции, исчисленную по государственным закупочным ценам. Применяется ли данное положение на практике, а если нет, то почему? Этот вопрос нуждается еще в изучении.

В современных условиях хозяйствования договор контрактации уже утратил роль единственного, по существу, регулятора государственных закупок сельскохозяйственной продукции. Кроме того, в самом договоре фактически отсутствуют многие элементы (например, оказание контрактантом помощи хозяйству в производстве законтрактованной продукции), которые позволяли бы характеризовать его именно как договор контрактации. В связи с этим целесообразно изучить и обсудить вопрос, необходимо ли сохранять такой договор на будущее или заменить его договором государственной закупки либо договором поставки сельскохозяйственной продукции со всеми вытекающими отсюда правовыми последствиями. Во всяком случае, следует признать, что после создания в 1985 г. системы Госагропрома СССР и принятых мер по совершенствованию хозяйственного законодательства в АПК, правовое регулирование отношений в сфере государственных закупок сельскохозяйственной продукции должно быть поднято на более высокий уровень.

В настоящее время выполнение договорных обязательств является одним из важных показателей при оценке деятельности предприятий и организаций, обслуживающих сельское хозяйство, при формировании в них фондов экономического стимулирования, при премировании руководящих работников и специалистов. Деятельность РАПО создала благоприятные условия для совершенствования договорных

отношений между сельскохозяйственными предприятиями и предприятиями других отраслей АПК. В числе главных задач РАПО — совершенствование межхозяйственных и межотраслевых связей, организация закупок и сбыта продукции, укрепление социалистической законности в хозяйственных отношениях, осуществление мер по улучшению правовой работы на предприятиях и в организациях, входящих в состав объединения. РАПО должно обеспечивать соблюдение договорных отношений по поставкам продукции и оказанию услуг, а также строгое выполнение предприятиями и организациями, входящими в состав объединения, их обязательств.

**Повышение ответственности за соблюдение договорных обязательств.** Изучение практики показывает, что в договорных отношениях сельскохозяйственных предприятий все еще недостаточно используется механизм имущественных санкций в случаях нарушения сторонами договорных обязательств. В жизни нередко, однако, руководители и специалисты хозяйств слабо знают договорные условия, редко прибегают к применению штрафных санкций к обслуживающим предприятиям и организациям за просрочку поставки или непоставку продукции, за невыполнение агрохимических работ в установленные договором сроки, недоброкачественное их проведение и т. д. Поэтому имеются факты обчетов хозяйств, некачественного ремонта техники и выполнения работ в хозяйствах. Пени и штрафы (неустойка) часто вообще не предусматриваются в заключаемых хозяйствами с партнерами по АПК договорах. Одна из причин — низкое качество типовых или примерных договоров, регулирующих тот или иной вид имущественных отношений колхозов и совхозов, что порождает на практике пигалистическое отношение к применению имущественных санкций и недооценку договоров сельскохозяйственных предприятий в целом. В связи с этим необходимо повысить качество и юридическое значение разрабатываемых в АПК типовых и примерных договоров, преодолеть узковедомственный характер утверждения указанных документов.

В соответствии с требованиями XXVII съезда КПСС следует принять меры к дальнейшему улучшению юридического обслуживания сельскохозяйственных предприятий и объединений, расширению подготовки для них юрисконсультов.



Этому способствовало бы, на наш взгляд, восстановление на селе межхозяйственной юридической службы за счет доле-вых взносов колхозов и совхозов на ее содержание. Такую службу целесообразно создавать при головных хозяйствах, а не при РАПО, чтобы избежать превращения ее в состав-ную часть аппарата управления РАПО. Требуется также рас-смотрения и решения вопрос об установлении единого по-рядка разрешения преддоговорных и договорных хозяйст-венных имущественных споров колхозов путем возложения их рассмотрения на арбитраж, созданный во всех звеньях управления АПК, либо на Госарбитраж СССР. Необходимо рассмотреть и вопрос об установлении имущественной от-ветственности партнеров сельскохозяйственных предприя-тий в АПК за уклонение от заключения договоров, что пе-редко наносит серьезный имущественный ущерб колхозам и совхозам.

Было бы целесообразно также усилить прокурорский надзор за законностью в сфере договорных отношений сель-скохозяйственных предприятий и объединений с другими участниками гражданского оборота, своевременно реагиро-вать на случаи нарушения законности в этих отношениях.

Дальнейшее повышение роли хозяйственного договора обуславливает необходимость активизировать теоретическую разработку актуальных правовых проблем договорных от-ношений сельскохозяйственных и других предприятий и орга-низаций АПК на современном этапе перестройки и совер-шенствования хозяйственного механизма. Усиления научно-го поиска по совершенствованию экономического механизма хозяйствования требует от ученых и постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 9 июля 1987 г. «О со-вершенствовании научного обеспечения развития агропро-мышленного комплекса страны».

## **КОЛЛЕКТИВНЫЙ ПОДРЯД И ВНУТРИХОЗЯЙСТВЕННЫЙ РАСЧЕТ НА СЕЛЕ**

Широкое внедрение различных видов коллективного под-ряда (бригадно-звеньевое, коллективов интенсивного труда, сквозного подряда, семейного и личного) как прогрессивной формы организации и оплаты труда, способствующей росту эффективности колхозного и совхозного производства, ук-

реплению дисциплины труда и хозяйственного расчета, по-прежнему занимает важное место в совершенствовании хозяйственного механизма и повышении роли человеческого фактора в агропромышленном комплексе.

При этом надо иметь в виду, что в аграрном секторе экономики вопрос о коллективном подряде и внутрихозяйственном расчете возник не сегодня и имеет уже достаточно давнюю историю. Он начал внедряться в колхозах и совхозах уже в конце 50-х — начале 60-х годов. Причем особенно впечатляющие результаты были достигнуты при осуществлении эксперимента по системе, предложенной И. Н. Худенко, сначала в совхозе «Илийский», а затем в другом совхозе — в Акчи Казахской ССР. В первом же году работы по безпарядной системе в совхозе «Илийский» сбор зерна увеличился в 2,3 раза, а численность работников в полеводстве снизилась с 863 до 85 человек. В созданном буквально на голом месте небольшом по числу работников опытном совхозе в Акчи за короткий срок его существования (1967—1969 гг.) производительность труда выросла в 6 раз, а заработки работников — в 3 раза. К сожалению, этот эксперимент не получил объективной оценки и преждевременно был прекращен, а хозяйство ликвидировано, по официальной версии Минсельхоза КазССР, за убыточность<sup>32</sup>. Разумеется, тем самым коллективному подряду на селе был нанесен непоправимый ущерб.

Массовое распространение коллективный подряд вновь получил лишь после майского (1982 г.) Пленума ЦК КПСС и Всесоюзного совещания в Белгороде в 1983 г., на которых были научно раскрыты преимущества и большие возможности этих форм организации и оплаты труда. Если число работающих на коллективном подряде в 1982 г. составило немногим более 1 млн. человек, то в 1986 г. — более 11 млн. человек. За ними закреплено  $\frac{3}{4}$  пашни, более 60% продуктивного скота<sup>33</sup>. Однако ожидаемого эффекта от внедрения коллективного подряда пока не достигнуто.

В связи с этим в декабре 1986 г. ЦК КПСС принял по-

---

<sup>32</sup> См.: Белкин В., Переведенцев В. Драма Акчи // Литературная газета. — 1987. — 1 апреля, 9 сентября.

<sup>33</sup> См.: Совещание в Центральном Комитете КПСС // Сельская жизнь. — 1987. — 25 января.

становление «О неотложных мерах по повышению производительности труда в сельском хозяйстве на основе внедрения рациональных форм его организации и хозрасчета»<sup>34</sup>. В нем отмечается, что сложившаяся в настоящее время производственно-экономическая обстановка на селе, последовательное осуществление курса на всемерную интенсификацию земледелия и животноводства создали благоприятные предпосылки для решительного и повсеместного перехода на новые методы хозяйствования, широкого развития производственной активности сельских тружеников. Как показывает практика последних лет, это лучше всего реализуется при полном освоении хозрасчетных отношений на всех уровнях производства, внедрении коллективного подряда и интенсивных технологий. Причем среди различных форм коллективного подряда лучше проявили себя небольшие по численности звенья и бригады интенсивного труда, за которыми договором на длительный срок закрепляются земля, техника и другие средства производства. Во всех регионах страны все большее распространение получает семейная форма подряда.

О возможностях внедрения новых форм коллективного подряда убедительно свидетельствует опыт звена интенсивного труда в хозяйстве «Батуринское» Курганской области. Это звено в составе 4 человек в 1986 г. полностью обрабатывало 1360 га пашни. Несмотря на холодную весну и проливные осенние дожди, этот маленький коллектив сумел получить с каждого гектара по 30,9 ц зерновых, по 164 ц однолетних трав. В среднем на одного члена звена получили по 753 т зерна, а всей продукции — на 97 тыс. руб. Среднемесячная зарплата каждого с апреля по ноябрь—610 руб., при авансе — 250. Звено произвело продукции столько же, сколько 27 механизаторов из соседнего колхоза «Путь Ильича»<sup>35</sup>.

Однако при внедрении хозрасчета и коллективного подряда допускается немало формализма и безответственности. Серьезным упущением является и то, что структура управления производством на уровне хозяйств не приводится в

---

<sup>34</sup> Правда. — 1986. — 18 декабря.

<sup>35</sup> См.: Боровиков Н. Один за шестерых // Сельская жизнь. — 1987. — 10 февраля.

соответствие с требованиями новых хозяйственных отношений. Во многих хозяйствах эта работа ведется без должной подготовки кадров, глубокой проработки договорных обязательств. Подрядные коллективы часто не имеют гарантированного обеспечения ресурсами, а их экономика слабо стимулируется. Разрозненно работают бухгалтерские и экономические службы колхозов и совхозов, в экономическую работу слабо вовлекаются отраслевые специалисты (например, агрономы, зоотехники и др.).

**Пути решения проблемы.** ЦК КПСС в упомянутом выше постановлении обязал партийные и советские органы, руководителей хозяйств коренным образом улучшить организаторскую и политическую работу по широкому внедрению во всех звеньях сельскохозяйственного производства хозяйственного и коллективного подряда в сочетании с интенсивными технологиями, считая это дело обязательным для всех колхозов и совхозов страны. Предусмотрено последовательно проводить линию на расширение хозяйственной самостоятельности трудовых коллективов, повышение их роли и ответственности за выполнение договорных обязательств. Намечено оплату труда всех работников хозяйств, включая руководителей и специалистов, поставить в зависимость от конечных результатов.

Особенно важно определить конкретные меры по переходу всех основных производственных подразделений на хозяйственный и коллективный подряд, создавая для этого необходимые объективные предпосылки, всемерно развивать сквозной и семейный подряд, другие прогрессивные формы организации и стимулирования труда. Названным постановлением ЦК КПСС обращено внимание на недопустимость формального подхода, шаблона и кампанейщины в этом деле.

Первостепенной задачей является быстрое овладение работниками всех звеньев агропромышленного производства экономическими методами хозяйствования. В каждом производственном и управленческом звене должна обязательно проводиться аттестация работников с присвоением соответствующей квалификации.

Используя новейшие научные разработки и опыт лучших колхозов и совхозов страны, необходимо повысить уровень обоснованности нормативов, регулирующих деятельность хозяйственных подразделений. Разумеется, эти норма-

тивы должны получить и соответствующее юридическое выражение и закрепление.

Задачи, связанные с реализацией постановления ЦК КПСС «О неотложных мерах по повышению производительности труда в сельском хозяйстве на основе внедрения рациональных форм его организации и хозрасчета», 23 января 1987 г. были обсуждены на Совещании в ЦК КПСС. На этом совещании в соответствии с выводами ученых были выявлены и сформулированы следующие помехи на пути масштабного внедрения коллективного подряда по итогам четырех лет работы: недостаточно квалифицированный, непродуманный, упрощенный подход к формированию коллективов: незнание руководителями хозяйств всех тонкостей дела и неспособность лично возглавить работу в условиях коллективного подряда и хозрасчета; отсутствие грамотного планирования, четко налаженного учета, чековой или другой формы контроля за расходом материальных и денежных средств, без которых теряется смысл хозрасчета; работа без тщательно отработанных нормативов оплаты от валового дохода, полученного от разных культур и видов продукции; несоблюдение принципа самостоятельности при выполнении производственной программы, попытки управлять подрядным коллективом «через голову» органов самоуправления этих коллективов; нарушение договорных обязательств по оплате труда и гарантий выделения материальных ресурсов<sup>36</sup>.

Коллегия Госагропрома СССР, состоявшаяся в марте 1987 г., предложила комитетам и объединениям Госагропрома СССР критически рассмотреть положение дел с освоением коллективного подряда и хозяйственного расчета в каждом колхозе и совхозе в свете требований, высказанных на совещании в ЦК КПСС 23 января 1987 г. Необходимо взять под особый контроль хозяйства, где подряд и хозрасчет до сих пор применяются формально, остается низкой эффективность производства. По каждому подразделению следует разобраться с организационной структурой, системой внутрихозяйственных экономических связей, условиями материального стимулирования, обеспечить соблюдение основных принципов подряда, принять меры к повсеместному переходу

---

<sup>36</sup> См.: Совещание в Центральном Комитете КПСС // Сельская жизнь. — 1987. — 25 января.

ду в течение 1987—1988 гг. на чековую форму контроля затрат и на этой основе обеспечить экономное расходование материально-денежных средств, снижение себестоимости продукции. Специалисты колхозов и совхозов, органов агропрома призваны повысить ответственность за освоение и рост эффективности подряда и хозрасчета на участках их деятельности, обеспечить четкое взаимодействие бухгалтерских, экономических и технологических служб.

**Правовая основа материального стимулирования в условиях коллективного подряда и внутрихозяйственного расчета.** Отметим, что в настоящее время уже имеется солидная правовая база для широкого внедрения в хозяйствах коллективного подряда и хозяйственного расчета. В связи с этим назовем прежде всего постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1986 г. «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны», которым предусмотрены важные новые меры по совершенствованию организации труда и усилению материального стимулирования работников. В целях усиления хозрасчетных принципов в работе совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий установлено, что начиная с 1987 г. формирование фонда заработной платы осуществляется самими хозяйствами по стабильным на пятилетку нормативам на 100 руб. реализованной (валовой) сельскохозяйственной продукции.

Во исполнение указанного постановления Госагропром СССР и Госкомтруд СССР по согласованию с ВЦСПС 13 июня 1986 г. утвердили Рекомендации по оплате труда работников совхозов и колхозников от валового дохода<sup>37</sup>, которыми подробно определен порядок оплаты труда работников подрядных подразделений. Для установления норматива (расценки) на оплату труда от валового дохода определяют стоимость валовой продукции по подразделениям и хозяйству в целом, материальные затраты на ее производство и фонд заработной платы (оплаты труда).

Нормативы (расценки) для подрядных коллективов рассчитываются по каждому виду продукции растениеводства

---

<sup>37</sup> См.: Совершенствование управления и экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны (нормативные документы). — М., 1987, — С. 103—108.

и животноводства. Для коллективов со стабильной структурой производства норматив (расценка) может устанавливаться от валового дохода, полученного в целом по подразделению. Для работников подразделения (бригады), включая руководителя подразделения (бригадира) и специалистов, работающих в данном подразделении, предусматриваются коллективные нормативы (расценки) на оплату труда от валового дохода.

Фонд заработной платы (оплаты труда в колхозах) для расчета нормативов (расценок) образуется из тарифного фонда заработной платы (оплаты труда), надбавок за классность и звания, текущих поощрений и средств, предназначенных на доплаты и премии по итогам работы за год, в состав которых по усмотрению хозяйств могут включаться выплаты из фонда материального поощрения. До окончательного расчета по итогам работы за год членам подрядного коллектива выплачивается аванс. Авансирование рабочих, занятых в растениеводстве и животноводстве, производится в соответствии с Типовым положением об оплате труда рабочих совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий. Такой же порядок авансирования рекомендован и для колхозов. После завершения сельскохозяйственных работ (включая работы под урожай будущего года), а в животноводстве — после получения продукции (окончания цикла — периода, года) с работниками бригад (звеньев) производится окончательный расчет за полученный валовой доход по установленным нормативам (расценкам).

Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1986 г. № 358 совхозам и другим государственным сельскохозяйственным предприятиям разрешено, колхозам рекомендовано, исходя из конкретных условий производства, применять семейный и личный подряд в растениеводстве и животноводстве как одну из форм коллективного подряда. Причем расценки для оплаты труда за продукцию определяются в порядке, предусмотренном для коллективов, работающих на условиях подряда.

Руководителям хозяйств предоставлено право выдавать работникам подрядных коллективов до 25% продукции, полученной сверх объема, определенного по договору, в виде натуральной оплаты (по желанию можно выплачивать стоим.

мость продукции по розничным ценам). Заработная плата за выданную продукцию не начисляется.

Действительность коллективного подряда и хозрасчета заключается в своевременном и полном выполнении договорных обязательств, заключаемых администрацией с подрядными коллективами. Здесь надо сказать о двух моментах в материально-техническом обеспечении подрядных подразделений: все, что запланировано, должно быть вовремя поставлено, и все заработанное механизаторами, животноводами должно быть до последней копейки им выплачено. Иначе у людей теряется вера в возможность высокой эффективности коллективного труда и его справедливой оплаты. Ведь по этим причинам в сезон работ распадается немалая часть звеньев и бригад. Поэтому особое внимание следует уделять юридическому оформлению экономических отношений подрядных коллективов с администрацией предприятий и коллективами других подразделений хозяйства, их взаимных прав и обязанностей. Необходимо постоянно изучать, обобщать и совершенствовать практику заключения подрядных договоров и контролировать строгое их соблюдение. В общественном усилении нуждается и исследовательская работа в сфере правового регулирования внедрения коллективного подряда.

## ПОВЫШЕНИЕ РОЛИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ФАКТОРА

Решающая роль человеческого фактора в АПК. Основным двигателем прогресса, его душой был, есть и остается человек. Сегодня сельскому хозяйству, как никогда, нужны люди, заинтересованные работать активно, с высоким профессиональным мастерством, с новаторской жилкой<sup>38</sup>. Повышение роли человеческого фактора в АПК — это прежде всего совершенствование организации и условий труда, повышение его материального и морального стимулирования и обеспечение роста на этой основе его производительности. Однако только этим характеристика роли человеческого фактора далеко не исчерпывается. Речь идет о всей совокупности условий, стимулирующих рост общественной активности человека в АПК, его участие в управлении производствен-

---

<sup>38</sup> См.: Материалы XXVII съезда КПСС. — С. 31.



ными, общественными и государственными делами (развитие самоуправленческих начал), а также осуществлении мероприятий по социалистическому переустройству жизни и быта на селе.

«Но не хлебом единым, как говорят, жив человек. Важно, чтобы в коллективе был хороший микроклимат, — пишет вернувшийся из города в колхоз «Земледелец» Пижанского района Кировской области механизатор А. Кутюков. — Одерни, оборви любого на полуслове — вряд ли после этого возникнет желание высказать дельное предложение. А бездумное послушание, слепая исполнительность, известно, подчас даже во вред делу. Истинного крестьянина всегда отличали старательность, хозяйская сметливость»<sup>39</sup>.

Повышение роли человеческого фактора — это повсеместное создание экономических и социальных условий, при которых наиболее полно раскрываются способности человека. Действующий ныне хозяйственный механизм в АПК уже в значительной мере сориентирован на активизацию человеческого фактора в выполнении Продовольственной программы СССР. В сторону большей социальной направленности изменилась и инвестиционная политика на селе. Если за четыре года до майского (1982 г.) Пленума ЦК КПСС в непроизводственную сферу было направлено 28 млрд. руб., или 17% всех капиталовложений в сельское хозяйство, то в 1982—1986 гг. — более 41 млрд. руб., или около 23%.

**Демократизация управления производством.** Курс XXVII съезда партии на всестороннюю реализацию демократических принципов и норм, заложенных в природе социалистического строя, оказывает благотворное воздействие и на активизацию роли человеческого фактора в агропромышленном комплексе страны. Январский (1987 г.) Пленум ЦК КПСС придал первостепенное значение развитию демократизации в сфере производства, последовательному внедрению самоуправления в жизнь трудовых коллективов, созданию условий, которые позволяли бы каждому трудящемуся чувствовать себя на деле хозяином своего предприятия. На это должно быть направлено создание советов трудовых коллективов предприятий и объединений, наделение их, а также об-

---

<sup>39</sup> Арцибашев А. Где тебя ценят // Правда. — 1987. — 3 апреля.

ших собраний коллективов решающими полномочиями по широкому кругу производственных, социальных и кадровых вопросов, введение выборности руководителей предприятий, производств, цехов, отделов, участков, ферм и звеньев, бригадиров и мастеров.

В Законе СССР о государственном предприятии (объединении), принятом Верховным Советом СССР 30 июня 1987 г., подробно регламентируются вопросы управления предприятием, а также самоуправления трудового коллектива<sup>40</sup>. В чем, по существу, заложена новая идеология хозяйственного управления. В частности, в ст. 6 и 7 Закона четко определена компетенция общего собрания (конференции) и совета трудового коллектива предприятия, установлены порядок формирования и сроки проведения их заседаний, раскрыта юридическая сила принимаемых ими решений. Например, п. 2 ст. 7 предусматривает, что решения совета трудового коллектива, принятые в пределах его полномочий и в соответствии с законодательством, обязательны для администрации и членов коллектива. При несогласии администрации предприятия с советом трудового коллектива вопрос решается на общем собрании (конференции) коллектива.

Важно также подчеркнуть, что, отражая новые условия хозяйствования, закон стал важной правовой формой обеспечения хозяйственной самостоятельности и производственной инициативы государственных предприятий (в том числе и совхозов). Январский (1987 г.) Пленум ЦК КПСС указал, что следует полнее использовать широкие возможности развития инициативы и самостоятельности трудящихся, демократизации управления экономикой и социальной сферой, которой располагают колхозы и социалистическая кооперация в целом. В связи с этим очень важно повсеместно обеспечивать строгое соблюдение положений уставов колхозов и других кооперативных организаций, на основе новой редакции Примерного устава колхоза 1988 г. внести в них изменения, способствующие дальнейшему развитию активности членов кооперативов, повышению их заинтересованности в коллективном труде и его результатах для каждого члена кооператива.

---

<sup>40</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. — 1987. — № 26. — Ст. 385.

Следует при этом отметить, что предусмотренная Примерным уставом и конкретизированная в уставе каждого колхоза система органов внутриколхозного управления представляет реальные возможности для участия колхозников в управлении делами колхоза. Все основные вопросы отнесены к ведению коллегиальных органов (общего собрания членов колхоза, собрания уполномоченных, собрания колхозников бригады либо иного производственного подразделения), правления колхоза, совета бригады. Высший орган управления делами колхоза — общее собрание, к исключительной компетенции которого отнесено рассмотрение и решение всех важнейших вопросов колхозной жизни. Однако все еще нередко встречаются случаи, когда общие собрания в колхозах созываются нерегулярно, без должной подготовки и критики недостатков, низка активность колхозников в обсуждении вопросов. Не везде регулярно проводятся заседания правлений и собрания в производственных подразделениях колхозов. Правления отдельных колхозов рассматривают вопросы, относящиеся к решению высшего органа управления, без последующего утверждения их на общем собрании; в ряде случаев принимаются постановления, противоречащие уставу колхоза. В некоторых хозяйствах ревизионные комиссии недостаточно контролируют работу правлений.

Поэтому следует повышать роль выборных органов управления делами в колхозах, и прежде всего — общего собрания колхозников, обеспечить их регулярный созыв, выборность руководителей на собраниях трудовых коллективов во всех внутриколхозных подразделениях, что и должно получить юридическое закрепление в новой редакции Примерного устава колхоза, выносимого на обсуждение очередного, четвертого Всесоюзного съезда колхозников в марте 1988 г. А это, в свою очередь, будет способствовать активизации человеческого фактора в колхозах.

## **ЛИЧНЫЕ ПОДСОБНЫЕ ХОЗЯЙСТВА ГРАЖДАН В СИСТЕМЕ АПК**

Одним из важных слагаемых активизации человеческого фактора в АПК является оказание помощи его работникам в ведении личных подсобных хозяйств (ЛПХ). Наличие наряду с общественным производством в колхозах, совхо-

зах, межхозяйственных, агропромышленных и других предприятиях и объединениях личного подсобного хозяйства колхозников, рабочих и служащих и других граждан — важная особенность социалистического сельского хозяйства СССР. В стране насчитывается почти 35 млн. семей колхозников, рабочих и служащих, проживающих в сельской местности и имеющих приусадебные участки общей площадью 8,6 млн. га. В личной собственности граждан в 1986 г. имелось 24 млн. голов крупного рогатого скота (в том числе 13,1 млн. голов коров), около 14 млн. свиней, 33,7 млн. овец и коз. Они дали в 1985 г. 4,7 млн. т мяса, 22,2 млн. т молока, 21,9 млрд. шт. яиц. Производственные фонды ЛПХ приближаются к 12 млрд. руб.<sup>41</sup> В 1983 г. производство продукции в личном секторе увеличилось по сравнению со среднегодовыми данными десятой пятилетки более чем на 2 млрд. руб. Правда, удельный вес ее во всей валовой продукции сельского хозяйства страны снизился с 26,6 до 25,3%<sup>42</sup>. Это объясняется более высокими темпами роста и удельного веса производства продукции в общественном секторе, что вполне закономерно и является хорошей предпосылкой и для развития ЛПХ.

Личное подсобное хозяйство граждан является составной частью социалистического сельскохозяйственного производства, о чем прямо сказано в п. 13 постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1986 г. № 358 «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны». ЛПХ граждан, опираясь на помощь колхозов и совхозов, призваны полнее удовлетворять потребности сельских жителей в мясе, молоке, яйцах, картофеле, овощах, плодах и других продуктах питания, а излишки реализовывать через кооперативную торговлю и на колхозном рынке. Колхозам, совхозам и другим предприятиям агропромышленного комплекса предложено увеличить реализацию населению зернофуража, грубых и сочных кормов, семян и посадочного материала, молодняка крупного и мелкого рогатого скота, свиней и птицы, твердого топлива; расширить помощь ЛПХ граждан

---

<sup>41</sup> См.: Сельская жизнь. — 1986. — 14 ноября.

<sup>42</sup> См.: Сидоренко В. И. На сельском подворье // Сельская жизнь. — 1985. — 4 января.

в обработке приусадебных участков, в агрохимическом и ветеринарном обслуживании; добиться в ближайшие два года полного удовлетворения потребности населения в молодняке свиней и птицы.

Законодательство последних лет всемерно поощряет граждан, активно работающих в общественном производстве и имеющих личные подсобные хозяйства.

Таким образом, ЛПХ по своей социально-экономической природе носит социалистический характер. Поэтому, несмотря на наличие некоторых внешних черт сходства, оно не может и не должно смешиваться или отождествляться с индивидуальной трудовой деятельностью. Не случайно Закон об индивидуальной трудовой деятельности, вступивший в силу 1 мая 1987 г., не распространяется на ЛПХ, коллективное садоводство и коллективное огородничество.

Характерной особенностью развития личных подсобных хозяйств было, есть и останется в будущем их производность и зависимость от развития общественного производства колхозов, совхозов и других социалистических предприятий и объединений.

Право граждан на ведение личного подсобного хозяйства гарантировано ст. 13 Конституции СССР. Использованию резервов личных подсобных хозяйств для увеличения в них производства сельскохозяйственной продукции посвящены постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 сентября 1977 г. «О личных подсобных хозяйствах колхозников, рабочих, служащих и других граждан и коллективном садоводстве и огородничестве»<sup>43</sup> и от 8 января 1981 г. «О дополнительных мерах по увеличению производства сельскохозяйственной продукции в личных подсобных хозяйствах граждан»<sup>44</sup>.

Этими нормативными актами намечена система мер, направленных на увеличение производства сельскохозяйственной продукции в ЛПХ. Данная система включает: во-первых, обеспечение более полного использования приусадебных и иных свободных земель; во-вторых, содействие колхозникам и другим гражданам в строительстве жилых до-

---

<sup>43</sup> Ленинская аграрная политика КПСС (март 1965 г. — июль 1978 г.). — М., 1978. — С. 632—639.

<sup>44</sup> СП СССР. — 1981. — № 6. — Ст. 37.

мов и хозяйственных построек; в-третьих, расширение продажи населению колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными предприятиями поросят, молодняка скота, птицы и кроликов для выращивания; предоставление земельных участков для выпаса скота и сенокосения, а также дополнительных участков земли для производства кормов; проведение вспашки приусадебных участков и т. п.; в-четвертых, улучшение производственного обслуживания личных подсобных хозяйств различными сервисными организациями и предприятиями, в том числе системы Госагропрома СССР и республиканских министерств бытового обслуживания; в-пятых, увеличение производства и продажи населению средств малой механизации, кирпича, леса, щебня, гравия, песка, посадочного материала плодовых и ягодных культур, садово-огородного инвентаря, минеральных удобрений и ядохимикатов и т. п.; в-шестых, улучшение деятельности потребительской кооперации по закупке продукции личных подсобных хозяйств по ценам согласно договоренности, расширение и укрепление материальной базы колхозных рынков, т. е. создание необходимых условий для продажи излишков сельскохозяйственной продукции.

В целях создания более благоприятных условий для развития личных подсобных хозяйств граждан, коллективного садоводства и огородничества ЦК КПСС и Совет Министров СССР постановлением «О дополнительных мерах по развитию личных подсобных хозяйств граждан, коллективного садоводства и огородничества» (1987 г.) наметили осуществить эффективные меры по стимулированию производства сельскохозяйственной продукции и оказанию различных видов помощи лицам, ведущим ЛПХ, а также членам садоводческих товариществ и огородникам.

Установлено, что размеры приусадебных участков и нормы содержания скота и птицы в ЛПХ граждан определяют сельскими и поселковыми Советами народных депутатов, колхозами и совхозами с учетом участия колхозников, рабочих и служащих совхозов, других сельских жителей в общественном производстве. Будут осуществлены конкретные меры по значительному расширению продажи ЛПХ населения молодняка скота и птицы. Совхозам и другим государственным сельскохозяйственным предприятиям разрешено, а колхозам рекомендовано продавать гражданам лошадей и

другой рабочий скот с правом их содержания и использования на работах в ЛПХ и по договорам с хозяйствами.

Признано целесообразным включать в общий трудовой стаж женщинам, имеющим маленьких детей и в связи с этим не занятым в общественном производстве, время, затрачиваемое ими на работах по выращиванию скота и птицы, картофеля, овощей, зеленых и других культур в личных подсобных хозяйствах по договорам с колхозами, совхозами и организациями потребительской кооперации.

Постановлением значительно увеличены размеры предоставляемых ЛПХ ссуд со стороны общественных хозяйств и Советского государства.

Итак, в последние годы в стране осуществляется курс на поддержание и более полное использование возможностей личного подсобного хозяйства граждан как важного источника увеличения производства продовольствия. Жизнь требует, однако, дальнейшего совершенствования законодательства, регулирующего отношения в ЛПХ. Так, например, на правовой статус члена колхоза влияет особый институт — колхозный двор. Установленный в законодательстве режим имущества колхозного двора отличается от правового режима общей собственности супругов, то есть от той формы общности имущества, которая характерна для семей рабочих и служащих. Действуют два различных порядка регулирования имущественных отношений в ЛПХ колхозников, рабочих и служащих, что, на наш взгляд, не вызывается экономической необходимостью. Размеры приусадебных участков в их личном пользовании и количество скота в собственности граждан во многих районах почти одинаковые.

Наличие различных норм, регулирующих имущественные отношения в подсобном хозяйстве колхозников, с одной стороны, и рабочих и служащих совхозов — с другой, трудно укладываются в сознании сельского жителя, особенно молодежи. Характерно, что при преобразовании колхозов в совхозы колхозные дворы в их юридическом значении полностью исчезли. Каких-либо отрицательных последствий для ведения ЛПХ при этом не наступило.

Конституция СССР, отражая достигнутый уровень в сближении двух форм собственности, больше не предусматривает колхозный двор в качестве самостоятельного правового института, субъекта права. В связи с этим субъектами

права собственности на личное подсобное хозяйство в колхозах должны быть признаны членами колхоза, а размеры приусадебного землепользования и количество скота в личной собственности нормироваться на семью, аналогично тому, как это делается в совхозах. Следует полностью привести в соответствие с Конституцией действующее земельное, гражданское, колхозное, семейное и иное законодательство о колхозном дворе и юридически закрепить понятие «личное подсобное хозяйство членов колхоза». В то же время в целях закрепления кадров на селе необходимо изучить вопрос о целесообразности сохранения для членов семей колхозников и распространения на семьи рабочих и служащих государственных и межхозяйственных сельскохозяйственных предприятий порядка наследования имущества колхозного двора, которое открывается только после смерти последнего его члена.

Имеется и ряд других вопросов ведения ЛПХ, нуждающихся в правовом регулировании. В частности, остается актуальным вопрос о продолжительности отпусков колхозникам, не выработавшим обязательный минимум трудового участия в общественном хозяйстве, но добросовестно выполняющим договорные обязательства по выращиванию либо откорму скота и птицы для колхозов и совхозов. Следует пересмотреть и предусмотренный законодательством порядок исчисления стажа работы в колхозе, дающего право на пенсию. Если колхозник не выработал установленного минимума трудового участия в общественном хозяйстве, но выполнил свои договорные обязательства по откорму молодняка скота и птицы для общественного хозяйства и ему начислено за это количество выходных, компенсирующее недостающее число дней для выполнения необходимого минимума трудового участия, то такой год, на наш взгляд, не должен исключаться при определении общего трудового стажа колхозника. Все эти вопросы могут быть решены в общесоюзном Положении о личном подсобном хозяйстве, разработку и утверждение которого необходимо ускорить. Следует более четко урегулировать отношения по ведению ЛПХ и при внесении изменений в Примерный устав колхоза на IV Всесоюзном съезде колхозников в марте 1988 г.



## **РЕКОМЕНДУЕМ ПРОЧИТАТЬ:**

Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 27—28 января 1987 г. — М., 1987.

Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 25—26 июня 1987 г. — М., 1987.

Совещание в Центральном Комитете КПСС // Сельская жизнь. — 1987. — 25 января.

Никонов В. П. Полнее задействовать потенциал агропромышленного комплекса // Коммунист. — 1987. — № 5. — С. 15—29.

О коренной перестройке управления экономикой / Сб. документов. — М., 1987.

Продовольственная программа: проблемы разработки и реализации. — М., 1983.

Социалистическое самоуправление: опыт и тенденции развития. — М., 1986.

**Козырь Михаил Иванович**

## **АГРОПРОМЫШЛЕННЫЙ КОМПЛЕКС СССР: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Гл. отраслевой редактор Р. Д. Смирнова

Редактор В. С. Журавлева

Мл. редактор Т. Б. Березовская

Худож. редактор М. А. Гусева

Техн. редактор Н. И. Калюжная

Корректор О. А. Лагуненко

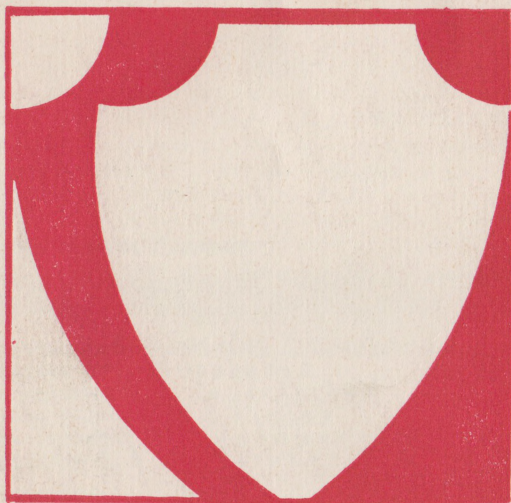
ИБ № 9314

Сдано в набор 15.10.87. Подписано к печати 14.12.87. А-12467. Формат бумаги 70×108<sup>1</sup>/<sub>32</sub>. Бумага тил. № 2. Гарнитура обыкновенная. Печать высокая. Усл. печ. л. 2,80. Усл. кр.-отт. 2,89. Уч.-изд. л. 3,52. Тираж 82 754 экз. Заказ 2159. Цена 11 коп. Издательство «Знание». 101835, ГСП, Москва, Центр, проезд Серова, д. 4. Индекс заказа 882001.

Типография Всесоюзного общества «Знание». Москва, Центр, Новая пл., д. 3/4.

11 коп.

Индекс 70094



**ЗНАНИЕ**

НОВОЕ В ЖИЗНИ, НАУКЕ, ТЕХНИКЕ